

UNIVERSITE DE NEUCHÂTEL
FACULTE DE DROIT ET DES SCIENCES ECONOMIQUES

**LES TRAVAUX DES NATIONS UNIES
EN VUE DE LA
REVISION DE LA CHARTE**

(Application des Articles 108 et 109 de la Charte)

THÈSE

présentée à la Section des sciences économiques, politiques et sociales
de la Faculté de droit et des sciences économiques
pour obtenir le grade de docteur ès sciences politiques

par
MANDOB AL-SHALLCHY

UNIVERSITE DE NEUCHÂTEL
FACULTE DE DROIT ET DES SCIENCES ECONOMIQUES

**LES TRAVAUX DES NATIONS UNIES
EN VUE DE LA
REVISION DE LA CHARTE**

(Application des Articles 108 et 109 de la Charte)

THÈSE

présentée à la Section des sciences économiques, politiques et sociales
de la Faculté de droit et des sciences économiques
pour obtenir le grade de docteur ès sciences politiques

par
MANDOB AL-SHALLCHY

Monsieur Mandob AL-SHALLCHY est autorisé à imprimer sa Thèse de doctorat ès sciences politiques « Les Travaux des Nations Unies en vue de la révision de la Charte ».

Il assume seul la responsabilité des opinions énoncées.

Neuchâtel, le 2 novembre 1966.

Le directeur
de la Section des sciences économiques
politiques et sociales

P. - R. ROSSET



A tous ceux qui seront appelés un jour à élaborer, dans un monde sans armes ni bombes, la future charte de la coopération internationale.

Nous sommes heureux d'exprimer ici notre profonde gratitude à Monsieur le professeur Henri THEVENAZ, directeur de cette thèse, pour son aide et ses conseils qui nous ont été extrêmement précieux.

TABLE DES MATIERES

ABREVIATIONS	8
INTRODUCTION	9
CHAPITRE PREMIER : LES CONDITIONS JURIDIQUES DE LA REVISION DE LA CHARTE	13
Section I : La révision du Pacte de la Société des Nations ..	16
1. - L'élaboration de l'Article 26 du Pacte	17
2. - Examen juridique de l'Article 26 du Pacte	18
A. - Le vote des amendements	18
B. - La ratification des amendements	20
C. - Le droit de retrait dans le cadre de l'Article 26 du Pacte	21
3. - La réforme du Pacte de la Société des Nations ..	22
Section II : L'élaboration du Chapitre XVIII de la Charte ..	24
1. - Les propositions	25
2. - La position des diverses Puissances	28
3. - Les amendements ordinaires à la Charte	29
4. - La conférence spéciale pour la révision de la Charte	30
A. - La convocation de la conférence	30
B. - La ratification des amendements votés par la conférence	32
5. - Le droit de retrait de l'Organisation.....	34
Section III : Examen juridique du Chapitre XVIII de la Charte	36
1. - La procédure	36
A. - La procédure ordinaire et la procédure extraordinaire	36
B. - Les différences entre les deux procédures ..	38
C. - La convocation de la conférence en vertu des paragraphes 1 et 3 de l'Article 109 de la Charte	41
2. - Les votes à l'Assemblée générale et à la Conférence de révision	44
3. - La ratification des amendements	47
4. - Le droit de retrait de l'Organisation dans le cadre du Chapitre XVIII de la Charte	49
Section IV : Appréciation critique du Chapitre XVIII de la Charte	51

CHAPITRE II : QUESTIONS RELATIVES A L'AMENDEMENT DE L'ARTICLE 27 DE LA CHARTE	55
Section I : Le problème devant la première session de l'Assemblée générale	56
1. - Les propositions	56
2. - Les discussions	58
3. - La résolution adoptée par l'Assemblée générale ..	61
Section II : Le problème devant la deuxième session de l'Assemblée générale :	62
1. - Les propositions	62
2. - Les discussions	66
3. - La résolution adoptée par l'Assemblée générale ..	67
Section III : Le problème devant la troisième session de l'Assemblée générale	68
1. - Les propositions	68
2. - Les discussions	70
3. - La résolution adoptée par l'Assemblée générale ..	72
Section IV : Les positions des divers groupes de Puissances (1946-1950)	73
Section V : Questions relatives aux pouvoirs de l'Assemblée pour le maintien de la paix et de la sécurité	77
1. - Les propositions	79
2. - Les discussions	81
3. - La résolution adoptée par l'Assemblée générale ..	83
CHAPITRE III : QUESTIONS RELATIVES A LA CONVOCATION DE LA CONFERENCE GENERALE DE REVISION	88
Section I : Questions relatives à la préparation de la conférence générale devant la huitième session de l'Assemblée générale	88
1. - Les propositions	88
2. - Les discussions	90
3. - Les positions des divers groupes de Puissances (1953)	94
4. - La résolution adoptée par l'Assemblée générale ..	96
Section II : Questions relatives à la convocation de la conférence générale devant la dixième session de l'Assemblée générale	98
1. - Les propositions	98

2. - Les discussions	100
3. - Les positions des divers groupes de Puissances (1955)	102
4. - La résolution adoptée par l'Assemblée générale ..	105
Section III : Les travaux du Comité chargé des dispositions touchant une Conférence générale aux fins d'une révision de la Charte	106
1. - Aperçu général des travaux du Comité 1957 - 1963)	106
A. - La première session du Comité	106
B. - La deuxième session du Comité	107
C. - La troisième session du Comité	108
D. - La quatrième session du Comité	108
E. - La cinquième session du Comité	109
2. - Les positions des divers groupes de Puissances (1963)	111
CHAPITRE IV : QUESTIONS RELATIVES A L'AUG- MENTATION DU NOMBRE DES MEMBRES DE CERTAINS ORGA- NES	113
Section I : Le problème devant l'Assemblée générale (1956- 1962)	115
1. - Aperçu général des travaux de l'Assemblée géné- rale	115
A. - Onzième session	115
B. - Treizième session	116
C. - Quatorzième session	117
D. - Quinzième session	118
2. - Les positions des divers groupes de Puissances (1956-1962)	120
Section II : Le problème devant la dix-huitième session de l'Assemblée générale	122
1. - Les propositions	122
2. - Les discussions	123
3. - Les positions des divers groupes de Puissances (1963)	125
4. - Les deux résolutions adoptées par l'Assemblée générale	129
CONCLUSIONS	
I. - Essai de synthèse	133
II. - Perspectives d'avenir	134
ANNEXES	137
BIBLIOGRAPHIE	149

Abréviations

- A. G. : Assemblée générale
A. J. I. L. : American Journal of International Law
Art. : Article
B. Y. B. : British Yearbook of International Law
Comm. : Commission
Comm. pol. spéc. : Commission politique spéciale de l'Assemblée
générale
C. I. J. : Cour Internationale de Justice
C. S. : Conseil de Sécurité
Doc. : Document
Doc. off. : Document officiel
E. C. O. S. O. C. : Conseil économique et social
J. O. : Journal officiel de la Société des Nations
N. U. : Nations Unies
Plén. : Séances plénières
Répertoire Nations Unies : Répertoire de la pratique suivie par les
organes des Nations Unies, cinq volumes, New York, 1955 - 1956.
Répertoire suppl. Nations Unies : Répertoire de la pratique suivie par
les organes des Nations Unies, supplément No. 1, deux volumes, New York,
1959.
R. G. D. I. P. : Revue générale de Droit international public
R. C. A. D. I. : Recueil des cours de l'Académie de Droit international,
La Haye.
S.d.N. : Société des Nations
U. N. C. I. O. : Conférence des Nations Unies sur l'Organisation inter-
nationale
Vol. : Volume

Introduction

C'est devenu aujourd'hui un lieu commun de constater que parmi les problèmes qui se posent à l'heure présente et qui vont dominer l'avenir de l'Organisation des Nations Unies, il n'en est peut-être pas de plus important que celui de la révision de sa Charte.

Point n'est besoin d'insister sur le fait que la situation internationale à laquelle se trouve actuellement confrontée l'Organisation des Nations Unies est bien différente de celle à laquelle devaient faire face les représentants des Nations qui ont signé la Charte en 1945 et y consigné les méthodes destinées à régir la vie de l'institution. Dans bien des cas, ces méthodes révèlent des imperfections et elles ne sont peut-être plus aptes à résoudre les nouveaux problèmes qui se posent à une époque où beaucoup de nouveaux Etats viennent d'apparaître dans le concert des Nations, où de nouvelles règles de conduite se dessinent sur le plan international, où des situations nouvelles apparaissent dans les rapports entre les peuples, à une époque enfin où l'on a découvert les moyens de tirer parti de la force formidable de l'énergie atomique pour le bien et pour le mal de l'humanité.

Devant cette situation et en présence d'événements d'une telle importance, nombreux sont ceux qui, pour des raisons diverses et avec des buts politiques différents, ont émis l'opinion selon laquelle la composition et le fonctionnement des principaux organes des Nations Unies et leurs activités prises dans leur ensemble, devaient être soumis à un

sérieux examen et à d'importants changements. Rares sont ceux qui, refusant de reconnaître le caractère dynamique de la vie internationale, repoussent toute modification quelle qu'elle soit, sous prétexte qu'elle mettrait en péril l'existence même de l'Organisation.

Les études consacrées à la révision de la Charte sont nombreuses et s'accumulent à vive allure depuis vingt ans : des analyses pénétrantes ont été entreprises en vue de dégager de façon magistrale tous les aspects juridiques des dispositions de la Charte relatives à sa révision. Des suggestions à caractère procédural et de fond tendant à réformer la Charte et à rendre l'Organisation des Nations Unies plus efficace, ont fait l'objet d'études approfondies et de discussions prolongées.

Aussi, notre dessein n'est-il évidemment pas de procéder à un examen critique de l'ensemble de l'action et de la pratique de l'Organisation, ni de dresser un bilan ou de porter des jugements de valeur, ni enfin de proposer des solutions globales aux problèmes fondamentaux qui rendent nécessaire une réforme générale. C'est aux Etats membres qu'il incombe, croyons-nous, dans une organisation interétatique, de proposer, d'étudier en commun et d'adopter enfin les modifications nécessaires.

Notre étude ne saurait donc prétendre à renouveler des analyses excellemment faites par ailleurs. Elle se bornera essentiellement à examiner un aspect du problème souvent négligé par la plupart des auteurs qui ont traité de la matière.

En effet, il n'existe pas, à notre connaissance, d'ouvrages exposant d'une manière générale comment le problème de la révision de la Charte a été abordé par les organes des Nations Unies. Pourtant depuis sa première session l'Assemblée générale a fréquemment examiné des questions relatives à la révision formelle de la Charte. Les questions qui se rattachent à cet aspect du problème sont nombreuses et parfois controversées. Parmi elles figurent notamment la question relative à la convocation d'une conférence générale de révision sur laquelle l'attention s'est déjà portée à plusieurs reprises mais qui est loin d'avoir été approfondie dans une étude englobant la documentation nécessaire à la bonne connaissance de la question.

Considéré sous cet angle et à la lumière des tentatives faites depuis 1946, le problème de la révision de la Charte sera examiné au cours de notre étude sous un double aspect :

L'aspect juridique tout d'abord, car la Charte prévoit elle-même la possibilité de sa propre révision. Il est donc nécessaire d'étudier la signification de ses dispositions, de mettre en lumière les intentions de ses auteurs et de mesurer l'étendue des moyens légaux mis à la disposition de l'Organisation en vue de procéder à une telle entreprise.

L'aspect politique ensuite, afin d'étudier les tentatives déjà faites et d'exposer les idées, les suggestions et les propositions des Etats membres et les décisions de l'Assemblée générale.

Nous consacrerons, par conséquent, une très large part aux débats, en suivant pas à pas le sort de la question de la révision de la Charte en général et de celle de son amendement sur des points particuliers, tout en essayant d'en dégager une image réelle par une étude objective des positions des divers groupes de Puissances.

Nous conclurons par un exposé d'ensemble sur la question pratique de savoir si dans les circonstances actuelles, des amendements importants ou une révision profonde de la Charte, auront quelques chances d'être acceptés par tous les membres, ou tout au moins par les deux tiers d'entre eux.

Apporter une contribution modeste, en traçant un tableau aussi complet et aussi précis que possible de l'ensemble de ces problèmes, telle est la tâche à laquelle nous nous engageons, en espérant que le problème de la révision de la Charte trouvera un jour une solution heureuse et profitable à l'Organisation internationale.

CHAPITRE PREMIER

Les conditions juridiques de la révision de la Charte

L'on a écrit que « la révision des traités multilatéraux est un des aspects les plus importants du processus législatif international (1) ». En réalité, la doctrine et la pratique du droit international dans ce domaine ont suivi une évolution constante depuis la première moitié du XIXème siècle. L'inclusion d'une clause expresse dans les traités créant une institution internationale marque incontestablement le point culminant de cette évolution.

Aussi longtemps que les traités multilatéraux n'eurent pas de clause de révision, la doctrine classique du droit international s'est préoccupée de dégager des principes généraux réglementant les conditions juridiques de leur révision. Partant du principe « *Pacta sunt servanda* », qui consacre la force obligatoire des traités, elle a élaboré « la doctrine de l'acte contraire (2) », en vertu de laquelle des modifi-

1) H. Leuterpacht : Deuxième rapport sur le droit des traités, Commission du Droit international, 1954, E.N. doc. A/CN.4/87, P. 52.

2) G. Scelle : Théorie juridique de la révision des traités, Paris, Sirey, 1936, p. 26.

cations ne peuvent être apportées à un traité qu'avec le consentement de toutes les parties contractantes.

Mais « obtenir de tous les Etats liés par un traité qu'ils consentent à la modification de leurs droits et obligations réciproques, est une entreprise difficilement réalisable, surtout lorsqu'il s'agit d'un traité multilatéral (3) ». C'est pourquoi la théorie moderne du droit des traités ne peut se contenter de cette thèse. Elle ne nie évidemment pas que les traités doivent être respectés, mais elle fait intervenir un autre principe : « Les pactes doivent être respectés à la condition qu'ils soient respectables (4) » et ceci s'exprime dans la clause « *rebus sic stantibus* ». Les Etats ayant souvent cherché à se délier d'un traité en raison des changements survenus dans les conditions de fait où il avait été signé, on a soutenu que cette clause était sous-entendue dans chaque traité comme une règle tacite : lorsqu'il ne correspond plus au but ou à l'état de choses en vue duquel il a été conclu, le traité doit être modifié.

Ainsi, à mesure que les circonstances changent, certains engagements pris peuvent devenir surannés et l'on a admis dans ce cas, malgré ses dangers et ses inconvénients (5), l'existence dans tout traité de la clause *rebus sic stantibus* comme l'unique moyen de le modifier au cas où ni le traité lui-même, ni les parties contractantes n'auraient prévu ni accepté une révision à l'amiable (6).

Assurément, considérée d'un point de vue purement technique, cette solution n'est pas satisfaisante. Les exigences que pose, en raison

3) L. Kopelmanas : L'Organisation des Nations Unies Tome I, L'organisation constitutionnelle des Nations Unies, Paris, Sirey, 1947, p. 127.

4) G. Scelle : Théorie juridique, op.cit., p. 14.

5) L'on a constaté que cette clause « n'est aucunement acceptée par le droit des gens positif, qu'elle doit être rejetée, sinon organisée par des procédures conventionnelles de révision ». Voir R. Yakemchouk : La révision des traités multilatéraux en droit international, R.G.D.I.P. N^o. 3, 1956, p. 345.

6) Le Pacte de la Société des Nations a reconnu implicitement dans son article 19 le principe de la clause *rebus sic stantibus*. Une procédure de révision est instituée pour « procéder à un nouvel examen des traités devenus inapplicables, ainsi que des situations internationales dont le maintien pourrait mettre en péril la paix du monde ». Les auteurs de la Charte ont abandonné cette formule et l'Article 14 de la Charte se borne à stipuler que « sous réserve des dispositions de l'Article 12, l'Assemblée générale peut recommander les mesures propres à assurer l'ajustement pacifique de toute situation, quelle qu'en soit l'origine, qui lui semble de nature à nuire au bien général ou à compromettre les relations amicales entre nations, y compris les situations résultant d'une infraction aux dispositions de la présente Charte où sont énoncés les buts et les principes des Nations Unies ». On voit bien que cette formule est très vague et ne mentionne même pas les traités internationaux.

de son développement, la vie internationale, ont montré la nécessité de l'institution d'une procédure spécifique de révision des traités par des moyens conventionnels. En effet, l'augmentation, dès la seconde moitié du XIX^{ème} siècle, du nombre des conventions internationales et des Etats participants et surtout la création d'organisations internationales, ont rendu indispensable l'inclusion dans les traités eux-mêmes d'une clause de révision.

La révision systématiquement organisée est une technique relativement récente (7). Les organisations internationales se voient attribuer, surtout depuis l'avènement de la Société des Nations, une fonction d'ajustement de leurs statuts constitutifs ; cela a d'ailleurs progressivement accentué la tendance actuelle à faire appel au système majoritaire. Car l'existence même de cette clause « équivaut à une proclamation implicite de la révisibilité nécessaire et constante des chartes politiques. Mais elle constitue aussi l'aveu que cette révision est impensable selon le principe traditionnel de l'unanimité des intéressés (8) ».

Le Pacte de la Société des Nations avait cherché à organiser sa révision au moyen d'une procédure unique qui ne s'occupait que de l'entrée en vigueur des amendements par la ratification unanime des Etats membres du Conseil et par la ratification de la majorité de ceux qui forment l'Assemblée. Cette procédure, loin d'être parfaite, constituait toutefois un pas important vers le développement du droit constitutionnel des organisations internationales, par le fait qu'elle a institué un système majoritaire pour la ratification des amendements (9).

La Charte des Nations Unies tint, elle aussi, à préciser les modalités de sa propre révision, en établissant une procédure assez détaillée qui, à l'encontre du Pacte de la Société des Nations, faisait distinc-

7) « Les clauses de révision étaient rares dans les conventions générales antérieures à la première guerre mondiale. Depuis lors, sans être devenues habituelles comme les clauses concernant la dénonciation, elles figurent dans un certain nombre de conventions ». E. Giraud : *Modification et terminaison des traités collectifs*. Annuaire de l'Institut de Droit international session de Salzbourg, 1961, Vol. I, p. 105.

8) G. Scelle : *La révision dans les conventions générales*, Annuaire de l'Institut du Droit international, Session de Bruxelles, 1948, p. 13.

9) P.C. Jessup : *A modern law of nations*, 1948, p. 143 : « This system imposed strong pressure on states to accept the will of the majority, but fundamentally retained the traditional rule that a state could not be bound without its consent. At the same time it marked a departure from the rule that a treaty could not be amended without the consent of all the parties ».

tion, d'une part, entre l'adoption et l'entrée en vigueur des amendements et, d'autre part, entre les amendements ordinaires et une refonte générale de la Charte. Le principe de la majorité était affirmé. Cependant, comme la Charte était fondée sur le principe de la prééminence des grandes Puissances, la révision fut considérée également comme relevant de leurs prérogatives, d'où l'exigence de l'unanimité des membres permanents du Conseil de Sécurité, du moins en ce qui concerne l'entrée en vigueur des amendements tant ordinaires qu'extraordinaires (10).

Sans être une solution entièrement satisfaisante, celle de la Charte représente un progrès considérable du point de vue technique comme du point de vue juridique par rapport à celle du Pacte de la Société des Nations.

L'étude que nous allons entreprendre consacre un premier chapitre aux problèmes juridiques de la révision. Après un bref examen de la situation dans le cadre de la Société des Nations, nous étudierons plus en détail les aspects juridiques de la révision, telle qu'elle est prévue par la Charte des Nations Unies.

SECTION I

La révision du Pacte de la Société des Nations

L'Article 26 du Pacte de la Société des Nations ne prévoit qu'une seule procédure d'amendement, l'idée d'une révision générale n'étant envisagée qu'à travers des amendements ordinaires par l'application de la même clause chaque fois que des modifications formelles au statut de la Société apparaîtraient nécessaires.

L'étude de cet Article, qui fait l'objet de la présente section, est divisée en trois paragraphes :

1. L'élaboration de l'Article 26 du Pacte ;
2. Examen juridique de l'Article 26 du Pacte ;
3. La réforme du Pacte de la Société des Nations.

10) H. Kelsen : *The law of the United Nations*, London, 1950. p. 816.

1. - L'ELABORATION DE L'ARTICLE 26 DU PACTE

Lorsque la Conférence de la Paix s'est réunie à Paris pour édifier le statut de la Société des Nations, aucune proposition prévoyant une procédure d'amendement ne figurait parmi les projets présentés à la Commission chargée de l'élaboration d'un projet de Pacte. La question fut posée au cours des discussions par certains pays qui envisagèrent la nécessité d'insérer dans le futur Pacte, une disposition d'amendement, parce qu'ils n'entendaient pas entrer dans la Société sans que le Pacte ne reconnaisse formellement la possibilité de lui apporter ultérieurement des modifications importantes (1).

Une proposition de Lord Robert Cecil, représentant de la Grande Bretagne, fut discutée à la huitième séance de la Commission, le 11 février 1919. Elle préconisait d'insérer dans le Statut une disposition prévoyant que la Constitution et les fonctions de la Société peuvent être amendées par un vote unanime du Conseil, confirmé par une majorité de l'Assemblée (2).

Pendant la discussion l'on a émis l'opinion que les modifications futures du Pacte ne devaient pas être trop difficiles. Au lieu de l'unanimité, la majorité des trois quarts était préférable, étant donné qu'une nation qui ne vote pas avec cette majorité, aurait le droit de quitter la Société. Cependant, on a fait remarquer que le principe même de la majorité était en contradiction avec l'Article 5 du Pacte. La règle de l'unanimité énoncée dans cet Article étant une condition fondamentale à l'existence de la Société, son prestige risquerait d'être compromis si l'on admettait que des modifications importantes pourraient être adoptées par un vote majoritaire (3).

Cette question, qui touchait aux principes essentiels de la Société, est restée sans solution jusqu'au moment où le Président Wilson proposa le texte suivant :

« Les amendements apportés à ce Pacte prendront effet après ratification par les Etats dont les représentants font

1) J. Yepes et P. de Silva, *Commentaire théorique et pratique du Pacte de la Société des Nations*, Paris, Pedone, 1939, Tome III, p. 306.

2) La proposition de Lord Robert Cecil était ainsi conçue : « Amendments to the Constitution and functions of the League can be made by an unanimous vote of the Executive Council confirmed by a majority of the Body of Delegates », voir D.H. Miller : *The drafting of the Covenant*, New York-London, 1928, Vol. II, p. 289.

3) J. Ray : *Commentaire du Pacte de la Société des Nations*, Paris, Sirey, 1930, pp. 685 et 686.

partie du Comité exécutif, ainsi que par la majorité des trois quarts des Etats dont les représentants font partie de l'Assemblée des délégués (4) ».

C'est sous cette forme, avec la transformation de la majorité des trois quarts en majorité simple et sans plus de discussion que ce texte « improvisé » et assez « défectueux (5) » fut accepté et devint ensuite l'alinéa 1er de l'Article 26, ainsi rédigé :

« Les amendements au présent Pacte entreront en vigueur dès leur ratification par les Membres de la Société dont les représentants composent le Conseil, et par la majorité de ceux dont les représentants forment l'Assemblée ».

L'adoption de cette formule provoque de nombreuses critiques et fut la source d'énormes difficultés dans la pratique de la Société, du fait qu'elle ne traite que de la ratification des amendements proposés. La question de savoir comment et par quel organe la décision sera prise n'est pas spécifiée. Le professeur Kelsen écrit à cet égard :

« Le défaut le plus frappant qu'une critique juridico-technique de cet article permet de dégager, c'est que, réglémentant la procédure qu'il convient de suivre pour apporter un amendement au Statut, il stipule bien la ratification d'un certain nombre d'Etat membres, mais il ne prévoit pas de décision de l'Assemblée ou du Conseil pour l'adoption d'un amendement, préalablement à sa ratification (6) ».

En raison de cette déficience, le premier alinéa de l'Article 26 donna, par la suite, lieu à d'importants débats, fort intéressants sans doute du point de vue juridique, mais sans résultats pratiques.

2. - EXAMEN JURIDIQUE DE L'ARTICLE 26 DU PACTE

A. Le vote des amendements

Les conditions énoncées au premier alinéa de l'Article 26 s'appliquent uniquement à la ratification des amendements. Elles ne s'oc-

4) « Amendments to this covenant will be effective when ratified by the states whose representatives compose the Executive Council together with a three-fourth majority of the states whose representatives compose the Body of Delegates », voir D.H. Miller, op. cit., vol. I, p. 204.

5) Y. J. Es et De Silva, op.cit., p. 307.

6) H. Kelsen : Contribution à l'étude de la révision juridico-technique du statut de la Société des Nations, R.G.D.I.P., 1938, N°. 2, pp. 237 et 238.

cupent ni de la désignation de l'organe compétent, ni de la façon dont seraient votées les propositions d'amendements.

Du fait de cette omission, l'on a admis que c'est l'Assemblée — et peut-être auparavant au Conseil — qu'il incombe d'élaborer et de discuter les amendements proposés. L'on a soutenu également que le Conseil avait la possibilité d'examiner les amendements proposés et de se prononcer à leur égard sans réunir l'Assemblée. Cette dernière interprétation n'a cependant pas été admise par plusieurs commentateurs du Pacte. De l'avis de l'un d'eux, cette solution n'est pas inattaquable « car, non seulement elle priverait certains membres de la Société de leur droit de libre discussion au sein de l'Assemblée, ce qui peut être très important, mais elle aboutirait aussi à une inégalité de traitement et de faveurs entre le Conseil et l'Assemblée, qui se concilie difficilement avec le caractère démocratique de la Société (7) ».

Quoi qu'il en soit, la plupart de ceux qui ont participé aux délibérations de la Commission chargée de l'élaboration d'un projet de pacte, avaient été d'avis qu'en vertu de l'Article 26 du Pacte l'Assemblée et le Conseil pouvaient adopter des propositions d'amendement à la majorité des voix, à condition que les représentants des Etats membres du Conseil figurent dans cette majorité et qu'après un tel vote, la décision de l'Assemblée fût ratifiée conformément aux règles contenues dans l'Article 26 lui-même (8).

Le principe de la majorité pour le vote des amendements au Pacte a donc été généralement accepté. La commission précitée l'avait d'ailleurs exposé devant les représentants des Etats neutres et ces Etats avaient ensuite adhéré à la Société persuadés qu'il serait possible d'amender de cette manière certains articles du Pacte. La déclaration du Président Wilson à la séance plénière de la Conférence de la Paix a également confirmé cette impression. « L'article 26 — dit-il — permet les amendements du Pacte par une majorité des Etats qui composent l'Assemblée, au lieu des trois quarts, mais il ne change pas les dispositions prises quant au vote par le Conseil (9) ».

Il aurait donc fallu combler cette lacune rédactionnelle de l'alinéa premier de l'Article 26 et rendre ce texte conforme aux intentions pro-

7) O. Hoijer : *Le Pacte de la Société des Nations*, Ed. Spes, Paris, 1926, p. 469.

8) Voir Yepes et De Silva, *op.cit.*, pp. 307 et 308.

9) Déclaration citée par Yepes et De Silva, p. 308.

ables du législateur. L'Assemblée s'est occupée de ce problème lors de sa session de 1921 et elle adopta de nombreuses résolutions d'amendement, parmi lesquelles se trouvaient des amendements à l'Article 26 lui-même. L'on a voulu le remplacer par le texte suivant :

« Les amendements au présent Pacte, dont le texte aura été voté par l'Assemblée à la majorité des trois quarts, parmi lesquels doivent figurer les voix de tous les membres du Conseil représentés à la réunion, entreront en vigueur dès leur ratification par les Membres de la Société dont les représentants composaient le Conseil lors du vote, et par la majorité de ceux dont les représentants forment l'Assemblée.

Si, dans les vingt-deux mois qui suivent le vote de l'Assemblée, le nombre de ratifications requis n'a pas été réuni, la résolution d'amendement reste sans effet.

Le Secrétaire général informe les Membres de l'entrée en vigueur d'un amendement.

Tout membre de la Société qui n'a pas à ce moment ratifié l'amendement, est libre de notifier dans l'année au Secrétaire général son refus de l'accepter, il cesse, en ce cas, de faire partie de la Société (10) ».

Cet amendement tendait, notamment à éliminer les incertitudes concernant le vote des propositions d'amendement. Le principe de la majorité à l'Assemblée a été affirmée ; il fallait donc, selon cet amendement, le vote affirmatif des trois quarts des membres de cet organe, y compris tous les membres du Conseil représentés à la réunion.

Cependant, cet amendement — comme beaucoup d'autres d'ailleurs — est resté sans effet, faute d'avoir obtenu les ratifications nécessaires, et il n'a jamais pu entrer en vigueur. Le problème est ainsi resté sans solution et, en l'absence de toute autre disposition, l'alinéa 1er de l'Article 26 est demeuré, malgré ses défauts, le seul texte juridiquement valable.

B. La ratification des amendements

La clause contenue dans le premier alinéa de l'Article 26 en ce qui concerne la ratification des amendements est clairement formulée,

10) Journal officiel, Société des Nations, 1922, p. 26.

bien qu'elle ait laissé sans solution de nombreuses questions techniques très importantes.

Pour qu'un amendement entre en vigueur, l'on exigeait sa ratification constitutionnelle par tous les Etats ayant un siège au Conseil et par la majorité absolue de ceux dont les représentants formaient l'Assemblée. Le Conseil ne constituant pas un corps constant, il était fort possible que sa composition varie entre le vote et l'entrée en vigueur des amendements proposés. Dans ce cas, de quels Etats membres du Conseil la ratification est-elle exigée ? Sont-ce les membres du Conseil qui ont participé au vote, ou bien ceux qui en faisaient partie au moment de l'entrée en vigueur des amendements ? Une question peut également se poser en ce qui concerne le calcul de la majorité à l'Assemblée. De quelle majorité s'agit-il ? Est-ce la majorité de tous les Etats membres de la Société, ou bien la majorité de ceux qui étaient présents pendant le vote (11).

L'amendement à l'Article 26 du Pacte, qui avait été adopté en 1921, a donné la solution la plus pratique à cette question en considérant que les Etats visés à l'Article 26 sont ceux dont les représentants composent le Conseil au moment du vote des amendements, et la majorité de tous les Etats membres de la Société présents à l'Assemblée.

Une autre question, très importante, a été discutée par la Première Commission de l'Assemblée. Elle concerne la fixation d'un délai pour l'obtention des ratifications nécessaires à l'entrée en vigueur des amendements. L'on a été amené à penser qu'il était nécessaire de prévoir un tel délai et celui-ci a été fixé à vingt-deux mois. Un amendement non ratifié dans ce délai aurait donc dû être considéré comme nul (2).

C. Le droit de retrait de la Société des Nations dans le cadre de l'Article 26.

Selon le deuxième alinéa de l'Article 26, la possibilité de se retirer de la Société a été reconnue aux Etats membres qui n'auraient pas accepté des amendements apportés au Pacte. En effet, des objections, généralement d'ordre constitutionnel interne (13), avaient été

11) Jean Ray, *op.cit.*, p. 689.

12) Jean Ray, *op.cit.*, p. 689.

13) De l'avis du délégué du Brésil, les amendements votés et ratifiés par une majorité d'Etats, autres que le Brésil, ne pourraient jamais être obligatoires pour cet Etat, voir Miller II, *op.cit.*, pp. 386 et 387.

soulevées par certains délégués à la Commission chargée de l'élaboration du Pacte. Ils considéraient que les Etats membres n'admettraient pas d'être liés par des dispositions qui n'auraient pas été ratifiées par leurs organes législatifs internes et que, par conséquent, il était nécessaire de reconnaître à ces Etats la faculté de se retirer de la Société. Le même point de vue fut exprimé au sein de la conférence tenue par les Etats neutres pour étudier le projet du Pacte. La délégation suisse suggéra notamment l'insertion d'une clause permettant aux Etats non-consentants à une révision du Pacte de le dénoncer unilatéralement en quittant la Société (14).

En stipulant explicitement dans une clause spéciale le droit de retrait de la Société au cas où un Etat n'a pas voulu accepter des modifications quelconques au Pacte, le deuxième alinéa de l'Article 26 n'a pas tenu compte de la clause générale de retrait figurant à l'alinéa 3 de l'Article 1er du Pacte. Aux termes de cet Article, tout membre de la Société pouvait se retirer après un préavis de deux ans (15), et à la condition d'avoir rempli à ce moment toutes ses obligations internationales, y compris celles du Pacte (16). Il semble donc que le départ d'un Etat, sur la base de l'alinéa 2 de l'Article 26, pouvait prendre effet immédiatement, sans l'obligation de respecter le préavis de deux ans imposé par la clause générale pour tous les autres cas de retrait. Cependant, selon l'amendement adopté par l'Assemblée en 1921, le droit conféré aux Membres de la Société par l'alinéa 2 de l'Article 26, n'aurait pu être exercé que dans l'année qui suit l'entrée en vigueur d'un amendement (17).

3. LA REFORME DU PACTE DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

Le Pacte de la Société des Nations n'a pas été accueilli avec enthousiasme par tous les Etats. Il était fort naturel que certains aient

14) La proposition suisse était ainsi conçue : « La révision du Pacte ne peut porter sur ses éléments essentiels, ni créer, modifier ou abolir des droits spéciaux ou des obligations particulières à l'égard de certains Etats ou groupes d'Etats. Les dispositions relatives à ces matières ne peuvent être modifiées que du libre consentement des intéressés. En cas de révision du Pacte, les Etats non-consentants pourront dénoncer le Pacte ». Voir Miller II, *op.cit.*, p. 620.

15) On voulait lui laisser un temps de réflexion, voir J. Ray, *op.cit.*, p. III.

16) Le droit de retrait ne devrait pas être pour un Etat un moyen de se dérober à ses obligations. Voir J. Ray, *op.cit.*, p. III.

17) *Ibid.*, pp. 689 et 690.

désiré des modifications de plusieurs articles. Quelques Etats n'ont, en effet, eu qu'une très faible influence sur les décisions de la Conférence de la Paix, d'autres ne sont entrés dans la Société que parce qu'ils croyaient à la possibilité d'amender un jour sa constitution.

Des propositions d'amendements furent présentées et discutées par l'Assemblée et le Conseil dès 1920. Les deux questions les plus importantes étaient celle de l'ouverture de la Société des Nations à tous les Etats, aux termes d'une proposition argentine, et celle de la suppression de l'Article 10 du Pacte selon une proposition canadienne. La question de la composition du Conseil était plus difficile. L'idée d'imposer par le Pacte une distribution géographique des sièges au Conseil avait rencontré, à la première Assemblée, une forte opposition. Quant à la stipulation du Pacte demandant régulièrement l'unanimité comme condition d'une résolution valable tant pour le Conseil que pour l'Assemblée, elle a fait l'objet de propositions d'amendements tendant à apporter des limitations à cette règle (18).

Ces propositions n'ont pas abouti à des résultats positifs. Certes, quatorze amendements ont été votés en 1921, mais seules des modifications sans importance politique ont été ratifiées et sont entrées en vigueur (19). En revanche, aucun amendement touchant la nature des organes de la Société, ses pouvoirs et son fonctionnement n'a jamais été ratifié.

L'élargissement du Conseil, après la crise de 1926, s'opéra sans aucune modification formelle du statut de la Société, et pourtant cette décision, tout en étant juridiquement valable, a modifié profondément la structure de la Société. Le Conseil étant devenu dans sa nouvelle composition trop grand pour être l'organe d'action prévu à l'origine, une tendance se fit sentir de plus en plus, à savoir, que les questions

18) Plusieurs gouvernements ont officiellement proposé une réforme en ce qui concerne l'Article 5 du Pacte. Certains projets ne prévoyaient cependant pas la suppression globale de la règle de l'unanimité. Le projet le plus radical était celui du Gouvernement colombien, qui proposait un amendement au Pacte en vertu duquel une majorité des deux tiers était suffisante pour les décisions importantes qui touchent à la mise en œuvre des principes du Pacte. Voir à ce sujet : G. Le Brun, *Les projets de réforme de la Société des Nations et le développement du Pacte*, Paris Pedone, 1938, p. 333.

19) Un amendement à l'Art. 4 concernant l'élection des Membres non-permanents du Conseil, une autre à l'Art. 6 ayant trait à la répartition des dépenses de la Société et enfin, des amendements aux Articles 12, 13 et 15 rendus nécessaires par la création de la Cour permanente de Justice internationale.

vraiment importantes, ou considérées comme telles, soient réglées d'avance par les Grandes Puissances, pour être ensuite portées devant le Conseil (20).

On a ensuite envisagé d'insérer dans le Pacte de la Société des dispositions interdisant le recours à la guerre, jugées nécessaires à la suite de la conclusion du Pacte Briand-Kellogg en 1928 ; le problème de l'harmonisation de ces deux traités fut longuement discuté mais l'on n'a guère dépassé le stade de simples suggestions. On aurait voulu opérer une profonde réforme des Articles 12, 13 et 15 du Pacte. En 1930, un comité institué par le Conseil avait procédé à de très longues discussions sans que l'on soit parvenu au vote sur le fond des propositions. Les projets avaient donc échoué du fait que beaucoup de membres ne voulaient pas accepter de nouvelles obligations limitant le privilège de la guerre (21).

Plusieurs autres tentatives de réforme ont été faites, mais à partir de 1933 il était trop tard pour songer à un renforcement effectif de la Société. Il était évident que pour opérer une révision générale, l'exigence de l'unanimité au Conseil et même celle de la majorité à l'Assemblée, ne pouvaient pas être réalisées dans une organisation aussi divisée que la Société des Nations dans les dernières années de son existence.

SECTION II

L'élaboration du Chapitre XVIII de la Charte

Sous le titre général d' "Amendement" le chapitre XVIII de la Charte indique deux méthodes différentes propres à opérer des modifications formelles à l'acte constitutionnel des Nations Unies.

L'article 108, tout d'abord, prévoit l'adoption des amendements par une procédure ordinaire. Il vise les modifications de la Charte qui pourraient être adoptées par un vote de l'Assemblée générale. L'arti-

20) Voir G. Scelle : La réforme du Conseil de la Société des Nations, R.G.D.I.P., 1927, p. 818.

21) G. le Brun, op.cit., p. 80.

cle 109, ensuite, mentionne une procédure extraordinaire qui consiste à convoquer une conférence diplomatique spéciale pour réviser la Charte (1).

Théoriquement, l'Assemblée générale se réserve le choix entre les deux procédures. Tantôt elle prend l'initiative de voter elle-même des propositions d'amendement, tantôt elle vote en vue de convoquer une conférence de révision. Sur le fond la décision de l'Assemblée générale est conditionnée par l'attitude des Membres permanents du Conseil de Sécurité puisqu'aux termes du Chapitre XVIII de la Charte, seul l'entrée en vigueur des amendements et non leur adoption par l'Assemblée générale ou par la conférence spéciale, exige l'assentiment de tous les membres permanents du Conseil de Sécurité. Autrement dit, nous sommes en présence d'un privilège réservé uniquement aux cinq Grandes Puissances, qui découle logiquement du principe fondamental consacré par l'Article 27 de la Charte (2).

Lors de l'élaboration du Chapitre XVII de la Charte, à la Conférence de San Francisco, les liens entre la procédure d'amendement et le droit de veto ont dominé toutes les discussions (3). Après bien des concessions et des compromis difficilement adoptés, on a abouti à la rédaction finale des Articles 108 et 109 de la Charte. Aussi convient-il d'examiner, tout d'abord, les travaux préparatoires ayant trait à ces deux articles, puis d'étudier le sens et la signification juridique des deux procédures instituées. Il importe en dernier lieu de les soumettre à une appréciation critique.

1. LES PROPOSITIONS

Les propositions élaborées à Dumbarton Oaks par les représentants des Etats Unis, de la Grande Bretagne, de l'Union Soviétique et de la Chine, constituèrent la base des discussions à la Conférence de San Francisco.

1) H. Kelsen : *The law of the United Nations*, op. cit., p. 816.

2) Il faut noter que le droit de veto ne peut être exercé qu'au sein du Conseil de Sécurité. Dans le cadre du Chapitre XVIII, c'est par l'absence de ratification qu'une Grande Puissance peut bloquer l'entrée en vigueur d'un amendement. Voir à ce sujet : N. Hill. *International Organizations*, pp. 564 et 565.

3) G. Day : *Le droit de veto dans l'Organisation des Nations Unies*, Paris, Pedone, 1952, p. 93.

Le Chapitre XI de ces propositions prévoyait, dans les termes suivants, l'institution d'une procédure normale en vue de l'amendement du futur Statut des Nations Unies :

« Les amendements devraient entrer en vigueur à l'égard de tous les Membres de l'Organisation après adoption, par un vote de deux tiers des membres de l'Assemblée générale et ratification par les Membres de l'Organisation ayant un siège permanent au Conseil de Sécurité et par une majorité des autres Membres de l'Organisation selon leurs procédures constitutionnelles respectives (4) ».

Les auteurs de ce projet se sont ainsi bornés à prévoir une seule procédure, permettant de procéder à des amendements chaque fois que la nécessité s'en fait sentir, et cela en suivant une méthode distinguant entre le vote des amendements et leur ratification. La majorité des deux tiers de l'Assemblée générale est exigée pour le vote des propositions d'amendement, tandis que la majorité simple des Membres de l'Organisation suffit pour le nombre de ratifications nécessaires à l'entrée en vigueur, à la condition toutefois que les ratifications des cinq membres permanents du Conseil de Sécurité viennent s'y ajouter.

Lorsque la Conférence de San Francisco s'est réunie, on a senti que cette procédure normale d'amendement ne serait, sans doute, pas suffisante pour introduire dans la Charte toutes les modifications qui pourraient se révéler nécessaires durant la période d'après guerre, dans la mesure où les changements intervenus dans la situation mondiale nécessiteraient des modifications profondes au Statut de l'Organisation internationale (5).

C'est ainsi que s'est avérée nécessaire, en vue de permettre une révision périodique de la Charte, l'introduction d'une nouvelle clause de révision. Une proposition supplémentaire, déposée au cours des débats par les gouvernements invitants, combla cette lacune ; le texte en était ainsi conçu :

« Une conférence générale des Membres des Nations Unies pourra être convoquée à une date et en un lieu fixé par un vote à la majorité des trois quarts des membres de l'As-

4) U.N.C.I.O., Tome IV, doc. I G/I, « Propositions de Dumbarton Oaks relatives à l'établissement d'une Organisation internationale générale, chapitre XI, p. 21.
5) U.N.C.I.O., Tome IV, Doc. 648 1/2/46, p. 148.

semblée générale avec l'assentiment du Conseil de Sécurité, votant conformément aux dispositions du Chapitre VI, section C, alinéa 2, en vue de réviser la Charte. Chaque Membre aura une voix à la Conférence. Toute modification à la Charte recommandée à la majorité des deux tiers des membres de la Conférence entrera en vigueur dès qu'elle aura été ratifiée selon la procédure constitutionnelle respective des Membres de l'Organisation ayant un siège permanent au Conseil de Sécurité, et par la majorité des autres Membres de l'Organisation (6) ».

Le principe d'envisager la réunion d'une conférence diplomatique spéciale qui aurait pour tâche fondamentale la révision périodique de la Charte, avait été accepté par tous les délégués au Comité 1/2 institué par la Première Commission. Mais, les conditions de la convocation de cette conférence furent jugées par plusieurs délégués trop rigides et difficiles à réaliser. Car, selon le projet des gouvernements invitants, aucune conférence générale n'aurait la possibilité de se réunir sans l'assentiment de chacun des membres permanents du Conseil de Sécurité, dont la ratification est en outre indispensable à l'entrée en vigueur des amendements votés par la Conférence.

Pour tenter d'écarter l'application du principe de l'unanimité des membres permanents du Conseil de Sécurité à la procédure de la révision et d'obtenir au moins des assurances que la conférence projetée serait réunie périodiquement, plusieurs représentants de Petites et de Moyennes Puissances ont présenté des propositions d'amendements au projet des gouvernements invitants.

L'Australie, s'opposant énergiquement à la clause du veto, a proposé que les amendements à la Charte devraient être adoptés à la majorité des deux tiers de l'Assemblée générale, et confirmés par la même majorité au cours de la session suivante. La résolution de l'Assemblée ainsi votée devrait être approuvée par trois au moins des membres permanents du Conseil de Sécurité (7).

L'Equateur, le Mexique et le Venezuela ont, eux aussi, suggéré l'adoption des amendements par les deux tiers des membres de l'As-

6) Ibid., Doc. 2/G/29, p. 894.

7) U.N.C.I.O., Tome IV, Doc. 2/G/14 (1), p. 774.

semblée générale et leur ratification par la même majorité, mais sans tenir compte des membres permanents du Conseil (8).

Pour donner satisfaction à ceux qui désiraient être certains que la conférence spéciale serait convoquée, deux propositions différentes ont été présentées : le projet soumis par le Brésil prévoyait que l'Assemblée générale se réunirait tous les cinq ans en vue de procéder à une révision de la Charte. Les décisions prises au cours de ces sessions extraordinaires seraient votées par la majorité des deux tiers. Quant au projet canadien, il suggérait que, dans le courant de la dixième année à compter du jour où la Charte entrera en vigueur, une conférence spéciale des Nations Unies serait convoquée aux fins d'examiner l'opportunité de procéder à une révision générale de la Charte à la lumière de l'expérience acquise (9).

Enfin, l'Uruguay a présenté un projet, aux termes duquel la procédure d'amendements, proposée par les gouvernements invitants, s'appliquerait pendant une période maximum de dix ans ; à l'expiration de ce délai, tout amendement serait voté et ratifié à la majorité des deux tiers de l'Assemblée générale et du Conseil de Sécurité (10).

2. LES POSITIONS DES DIVERSES PUISSANCES

Les discussions au sein du Comité 1/2 se sont donc engagées autour des propositions des gouvernements invitants et des suggestions présentées par de Petites et Moyennes Puissances. Les premiers insistèrent sur leur rôle primordial dans la future organisation, puisqu'ils auront la responsabilité spéciale d'appliquer les décisions essentielles de l'Organisation. La procédure d'amendement devrait donc être compatible avec les principes servant de base à la Charte. Par conséquent, aucun amendement tendant à leur imposer de nouvelles responsabilités ne pourrait être adopté sans leur approbation. Aucune résolution votée par une conférence spéciale en vue de réviser la Charte n'entrerait en vigueur sans leur ratification unanime (11).

De leur côté, les Petites et Moyennes Puissances demandèrent d'une part la suppression de toutes référence au droit de veto dans la procédure d'amendement et, d'autre part, qu'une conférence géné-

8) U.N.C.I.O. Tome IV : Equateur Doc. 2, G/7 (p), Mexique Doc. 2 G/7 (e) (1) et le Venezuela Doc. 2 G/7 (d) (1).

9) Ibid., Tome IV, Brésil Doc. 2 G/7 (e) (3), Canada Doc. 2 G/14 (t).

10) Ibid., Tome VII, Doc. 648 1/2/46, p. 148 et 149.

11) U.N.C.I.O., Tome VII, Doc. 683 1/2/48, p. 157.

rale soit convoquée dans un délai déterminé, en vue d'apporter des modifications essentielles à la Charte de l'Organisation. Elles étaient d'avis que les propositions supplémentaires des gouvernements invitants tendaient à rendre la procédure d'amendement encore plus difficile et la révision périodique de la Charte impossible. L'exigence des trois quarts des voix de l'Assemblée générale pour la convocation de la conférence serait un obstacle supplémentaire à la mise en application de toute procédure de révision (12). Par ailleurs, tout membre permanent du Conseil de Sécurité serait en état d'empêcher l'adoption de n'importe quel amendement proposé, même dans le cas où les droits et intérêts de ce membre ne seraient nullement affectés. Ainsi, les Petites et Moyennes Puissances demandaient de distinguer entre les amendements touchant aux buts et aux principes de l'Organisation, et ceux touchant aux règles de l'action entreprise par le Conseil de Sécurité et à d'autres questions étrangères aux responsabilités spéciales incombant aux membres permanents du Conseil de Sécurité (13).

En présence de ces arguments opposés, le Comité 1/2 décida de nommer un sous-comité spécial de quinze membres qui eut pour tâche d'étudier toutes les propositions et les suggestions des différentes délégations (14). Ce sous-comité spécial s'est mis rapidement au travail et finalement il a soumis ses recommandations au Comité 1/2, qui à son tour a procédé à la discussion des questions concernant les amendements ordinaires à la Charte, la conférence spéciale pour la révision de la Charte et, enfin, la question du droit de retrait de l'Organisation.

3. LES AMENDEMENTS ORDINAIRES A LA CHARTE

Les délibérations sur la procédure normale d'amendements à la Charte furent assez brèves et ne provoquèrent aucune difficulté au sous-comité spécial ni au Comité 1/2. Le délégué belge proposa que les amendements entrent en vigueur après avoir été ratifiés par les deux tiers de tous les Membres de l'Organisation, y compris tous les membres permanents du Conseil de Sécurité, plutôt que par les membres permanents de ce Conseil et la majorité des autres membres (15). Par cette proposition le délégué belge entendait réduire, dans une cer-

12) U.N.C.I.O., Tome VII, Doc. 648/1/2/46, p. 149.

13) Ibid., Doc. 682 1/2/48, pp. 157-158.

14) Ibid., Doc. 683 1/2/48, p. 158.

15) U.N.C.I.O. Tome VII, Doc WD 301 1/2/E/1, p. 571.

taine mesure, la différence qui existait entre les membres permanents du Conseil et les autres membres de l'Organisation ; et il diminuait le risque de voir certains membres de l'Organisation placés devant un choix difficile dans le cas de l'entrée en vigueur d'un amendement qu'ils n'auraient pas ratifié ; devraient-ils accepter tacitement cet amendement en restant dans l'Organisation, ou au contraire quitter celle-ci ?

Plusieurs délégués se sont opposés à l'amendement belge, estimant que cette modification rendait l'entrée en vigueur d'un amendement encore plus difficile. L'on a répondu à cette objection que l'amendement belge n'aurait pas de conséquences de ce genre, ainsi que l'a bien démontré l'expérience de la Société des Nations. En effet, le retard dans l'entrée en vigueur des amendements votés par l'Assemblée de la Société des Nations n'a pas été dû spécialement au nombre relativement faible des ratifications, mais plutôt à la difficulté d'obtenir la ratification nécessaire des membres du Conseil.

Bien qu'au sous-comité la proposition belge ait été approuvée par six voix contre cinq (les représentants des gouvernements invitants y étaient opposés), le Comité 1/2 l'a adoptée par trente-deux voix contre une et douze abstentions. Le texte en était le suivant :

« Les amendements entreront en vigueur pour tous les Membres de l'Organisation quand ils auront été adoptés à la majorité des deux tiers des membres de l'Assemblée générale et ratifiés, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives par les deux tiers des Membres de l'Organisation, y compris tous les membres permanents du Conseil de Sécurité ».

L'amendement belge, finalement accepté par les Grandes Puissances, a été incorporé définitivement dans le texte traitant de la procédure ordinaire d'amendement, qui devint, ensuite, l'article 108 de la Charte.

4. LA CONFERENCE SPECIALE POUR LA REVISION DE LA CHARTE

A. La convocation de la Conférence

Une majorité de Petites et Moyennes Puissances s'est formée en faveur de la fixation d'une date limite pour la convocation de la Conférence générale. Le sous-comité spécial avait, en effet, voté par neuf voix contre six une motion commune du Canada et du Brésil deman-

dant que cette Conférence ne fût pas convoquée avant cinq ans, ni plus tard que dix ans après l'entrée en vigueur de la Charte (16).

Si cette recommandation du sous-comité avait suscité l'approbation générale de ceux qui voulaient être sûrs qu'une Conférence générale serait convoquée, les Grandes Puissances, en revanche, étaient opposées à toute fixation d'un délai pour la convocation de cette conférence (17).

Les partisans d'une clause fixant une date limite pour réunir la Conférence estimaient que l'Organisation devrait, après un certain nombre d'années, procéder à un examen général de la situation, afin d'apporter les modifications nécessaires à sa structure et à son fonctionnement, en tenant compte de l'expérience acquise au cours de cette période (18). Les adversaires de cette recommandation pensaient, en revanche, qu'il était inutile de fixer une date précise, car il se pouvait qu'à ce moment-là, les membres de l'Organisation n'estimeraient ni opportune, ni nécessaire une telle conférence. L'insertion dans la Charte d'une disposition fixant l'époque d'une révision porterait d'ailleurs atteinte au caractère permanent de l'Organisation (19).

Lorsque le Comité 1/2 procéda au vote, la motion conjointe du Canada et du Brésil fut rejetée par vingt-trois voix contre dix-sept, avec une abstention. Une autre proposition présentée, cette fois, par le délégué Sud-Africain, préconisant que la Conférence ne soit pas convoquée plus tard que dix ans après l'entrée en vigueur de la Charte, n'a pas non plus obtenu la majorité requise des deux tiers.

Devant cette ferme opposition des Grandes Puissances, plusieurs délégués ont alors exprimé le vœu que l'on tienne compte des sentiments formulés par les Petites et Moyennes Puissances, et que les gouvernements invitants trouvent une issue logique en donnant une certaine satisfaction aux tendances révisionnistes. C'est ainsi que dans un « esprit d conciliation et de bon vouloir » le délégué des Etats Unis a proposé une motion ainsi rédigée :

« Si cette Conférence générale n'a pas lieu avant la dixième session annuelle de l'Assemblée qui suivra l'entrée en

16) U.N.C.I.O. Tome VII, Doc. 991 1/2/66, p. 213.

17) U.N.C.I.O., Tome VII, Doc. 991 1/2/66, point de vue du délégué des Etats Unis, p. 213.

18) Ibid., point de vue belge, p. 214.

19) Ibid., point de vue de l'Union Soviétique, p. 215.

vigueur de la Charte, la question de la convocation de cette Conférence sera placée à l'ordre du jour de ladite session de l'Assemblée (20) ».

Quant à la convocation de cette Conférence, le délégué des Etats Unis a expliqué que le vote des deux tiers de l'Assemblée générale et de sept membres quelconques du Conseil de Sécurité serait suffisant. Cette proposition fut acceptée par tous les délégués. Seul le représentant de l'Union Soviétique s'y est opposé en expliquant que sa délégation ne voulait pas faciliter la convocation d'une telle conférence, dont il se pourrait qu'elle soit inutile. Il a indiqué que son attitude était motivée par l'intention exprimée par de nombreuses délégations « de se servir d'une telle conférence pour supprimer le droit de veto (21) ».

Le texte complet concernant la Conférence spéciale pour la révision de la Charte fut enfin adopté par trente-trois voix contre une, et douze abstentions (22).

B. La ratification des amendements votés par la Conférence

La question de la ratification des amendements adoptés par la Conférence spéciale fut l'occasion de la dernière tentative d'éliminer le recours au droit de veto dans la procédure d'amendement. Sur ce point les délégués opposés à la thèse des Grandes Puissances ont essentiellement fait valoir qu'il convenait de laisser cette question à la décision de la Conférence elle-même (23). Ils pensaient que l'inclusion dans la future Charte d'une clause sur le droit de veto rendrait très difficile sa ratification par les organes constitutionnels de plusieurs Etats représentés à San Francisco. En revanche, une telle ratification serait plus aisée si l'on obtenait l'assurance que la Conférence spéciale pour la révision de la Charte pourrait décider elle-même de la méthode qu'elle jugerait appropriée pour la ratification des amendements. Au cas où une telle solution ne pourrait pas être réalisée, il faudrait envisager de prévoir une clause permettant le retrait de l'Organisation (24). Le délégué belge a bien exprimé cette idée en disant qu' « il serait po-

20) U.N.C.I.O. Tome VII, Doc. 1015 1/2/68, p. 225.

21) U.N.C.I.O. Tome VII, Doc. 1015 1/2/68, p. 227.

22) Ibid., p. 258.

23) Ibid., Doc. 1022 1/2/69, p. 233.

24) U.N.C.I.O., Doc. 1022 1/2/69, p. 234.

litiquement impraticable de demander aux gouvernements invitants d'accepter la suppression du veto dans la procédure d'amendement. On ne peut s'attendre à ce que les gouvernements invitants acceptent les responsabilités et les obligations stipulées dans la Charte, si d'autres obligations peuvent y être ajoutées, sans leur consentement unanime. Dans ces conditions le sous-comité a recommandé que l'on reconnaisse aux membres le droit de se retirer de l'Organisation si un amendement dûment accepté par la majorité requise de l'Assemblée ou d'une Conférence spéciale n'obtenait pas la ratification nécessaire à son entrée en vigueur (25) ». Le délégué belge a proposé, en outre, d'exiger pour la ratification des amendements la majorité des deux tiers plutôt que la majorité simple, en invoquant la raison qui l'avait poussé à proposer une modification du même genre quant à la procédure de vote des amendements ordinaires à la Charte (26).

Répondant à ces arguments, les représentants des gouvernements invitants ont déclaré qu'ils n'étaient pas en mesure d'accepter une telle procédure qui donnerait à la Conférence spéciale le pouvoir de décider elle-même, sans la nécessité de leur consentement unanime, comment les amendements entreraient en vigueur. En revanche, ils appuyaient la motion belge tendant à remplacer la majorité simple par une majorité de deux tiers pour la ratification des amendements (27).

L'acceptation par les gouvernements invitants de la suggestion belge n'a pas été considérée, par plusieurs délégués, comme une concession faite en vue de faciliter l'entrée en vigueur des amendements. Le délégué de l'Australie estimait que la majorité des deux tiers rendrait cette entrée en vigueur plus difficile (28), tandis que le délégué indien suggérerait même de renoncer à toute insertion dans la Charte de dispositions relatives à son amendement (29). C'est finalement par vingt-neuf voix contre quatorze, avec trois abstentions, que le Comité 1/2 a adopté le texte suivant, qui est devenue le paragraphe 2 de l'Article 109 :

« Toute modification à la présente Charte recommandée par la Conférence à la majorité des deux tiers prendra effet

25) Ibid.

26) Ibid.

27) U.N.C.I.O., Tome VII, Doc. 1053 1/2/72, p. 245.

28) U.N.C.I.O., Tome VII, Doc. 1/2/72, p. 245.

29) Ibid., p. 246.

lorsqu'elle aura été ratifiée conformément à leurs règles constitutionnelles respectives, par les deux tiers des Membres des Nations Unies, y compris tous les membres permanents du Conseil de Sécurité (30) ».

Les représentants des pays opposés au principe du droit de veto, ainsi que ceux qui estimaient que la procédure d'amendement serait rendue plus difficile, se sont opposés à l'adoption de cette clause.

5. LE DROIT DE RETRAIT DE L'ORGANISATION

Dès que fut acceptée la clause exigeant la ratification de tous les membres permanents du Conseil de Sécurité comme condition de l'entrée en vigueur des amendements, plusieurs délégués ont posé le problème du droit de retrait de l'Organisation, n'ayant pas d'autre choix que d'insister pour faire admettre cette possibilité. Le principe a été généralement accepté par la majorité des délégations. Cependant, les opinions étaient partagées sur l'utilité d'insérer dans la Charte une clause générale indiquant expressément qu'un Etat membre aurait le droit de se retirer de l'Organisation dans le cas où il n'approuverait pas un amendement valablement voté et ratifié, ou dans celui où un amendement auquel il tient, ne parviendrait pas à obtenir les ratifications nécessaires pour son entrée en vigueur.

Les partisans d'une clause mentionnant expressément le droit de retrait de l'Organisation invoquaient principalement le fait que ce droit constitue un moyen essentiel pour protéger la souveraineté des Etats, et que l'entrée et la sortie de l'Organisation doivent être une question de libre choix (31). Par conséquent, un Etat devrait avoir la faculté de quitter l'Organisation, surtout dans le cas où les droits et obligations liés à sa qualité de membre seraient modifiés par un amendement qu'il n'est pas en mesure d'accepter et lorsqu'un amendement dûment accepté par l'Assemblée générale ou par une Conférence spéciale n'obtient pas les ratifications nécessaires pour son entrée en vigueur (32).

Les adversaires de l'insertion dans la Charte du droit de retrait ne contestaient pas le principe même du retrait, dont ils reconnaissaient la nécessité dans des circonstances exceptionnelles, mais ils pen-

30) Ibid., p. 248.

31) U.N.C.I.O., Tome VII, Doc. 1036 1/2/77, p. 270.

32) Ibid., la proposition du délégué de l'Equateur, p. 268.

saient qu'une telle insertion risquerait de faire apparaître ce droit comme normal ou admissible, alors qu'au contraire un fonctionnement raisonnable de la Charte, notamment en matière de révision, serait de nature à le rendre inutile (33), ils préféraient donc que la question soit traitée dans un rapport du Comité indiquant quelles étaient les intentions des délégations lorsqu'elles ont rédigé la Charte. « Dans une organisation groupant des Etats souverains — a déclaré le délégué des Etats Unis — il va sans dire que les membres auraient la faculté de se retirer. Si l'on juge utile de faire une déclaration au sujet du retrait, celle-ci devrait figurer dans le rapport du Comité et devrait préciser que le retrait ne pourra avoir lieu que pour une raison majeure et que les Etats ne sont pas invités à se retirer leur gré (34) ».

La motion tendant à introduire dans la Charte une disposition relative au retrait a été rejetée au Comité 1/2 par vingt-quatre voix contre dix-neuf, et sept abstentions. En revanche, le Comité a adopté par trente-huit voix contre deux, avec trois abstentions, une déclaration sur le retrait dont il décida l'inclusion dans son rapport (35). Le texte de cette déclaration est ainsi rédigé :

« Le Comité estime que la Charte ne devrait contenir aucune disposition expresse, soit pour permettre, soit pour interdire le retrait de l'Organisation. Il juge que le devoir le plus important incombant aux nations qui deviendront membres est d'apporter une coopération continue au sein de l'Organisation pour maintenir la paix et la sécurité internationales. Si, cependant, un membre, en raison de circonstances exceptionnelles, se trouve obligé de se retirer et de laisser aux autres membres la charge du maintien de la paix et de la sécurité internationales, l'intention de l'Organisation n'est pas d'obliger ce membre à continuer sa coopération au sein de l'Organisation. Il est évident, cependant, que le retrait de l'Organisation ou toute autre forme de dissolution de l'Organisation, deviendrait inévitable si, trompant les espérances de l'humanité, l'Organisation s'avérait incapable de maintenir la paix ou ne pouvait le

33) U.N.C.I.O. Tome VII, Doc. 1074 1/2, Rapport du Rapporteur du Comité 1/2 sur le chapitre III (membres), p. 301.

34) Ibid., Doc. 1086 1/2/77, p. 271.

35) Ibid., p. 272.

faire qu'au détriment du droit et de la justice ».

« Il n'entre pas non plus dans l'intention de l'Organisation d'obliger un membre à continuer à faire partie de l'Organisation au cas où les droits et obligations qui lui incombent en sa qualité de membre seraient modifiés par des amendements à la Charte qu'il n'aurait pas approuvés, et qu'il se trouve dans l'impossibilité d'accepter, ou si un amendement dûment adopté à la majorité requise de l'Assemblée ou d'une Conférence générale ne réussit pas à obtenir la ratification nécessaire pour l'entrée en vigueur de cet amendement ».

« C'est pour ces raisons que le Comité a décidé de s'abstenir de recommander l'insertion dans la Charte d'une clause formelle interdisant ou permettant expressément le retrait (36) ».

Il ressort donc de cette déclaration que parmi les « circonstances exceptionnelles » où le retrait serait approprié, figurent les modifications apportées aux droits et obligations d'un membre à la suite d'un amendement à la Charte entré en vigueur sans son approbation, ainsi que les cas où un amendement dûment adopté par l'Assemblée ou la Conférence spéciale n'a pas pu obtenir les ratifications suffisantes pour son entrée en vigueur.

SECTION III

Examen juridique du Chapitre XVIII de la Charte

1. LA PROCEDURE

A. La procédure ordinaire et la procédure extraordinaire

Le Chapitre XVIII de la Charte des Nations Unies institue les seules méthodes expressément mentionnées dans la Charte en vue

36) U.N.C.I.O. Tome VII, Doc. 1086 1/2/77, p. 273.

d'organiser sa révision formelle (1). Son application est absolument illimitée. Aucun changement au système originaire de San Francisco, qu'il s'agisse d'une transformation purement technique ou rédactionnelle sans importance ou d'une modification radicale de la structure, des buts et principes de l'Organisation, ou de la compétence de ses organes, n'est juridiquement valable que s'il a été opéré conformément aux dispositions générales du Chapitre XVIII de la Charte (2).

Le Chapitre XVIII de la Charte se réfère aux amendements et à toute modification « à la présente Charte ». Le terme « présente Charte » signifie l'acte originaire de la Charte des Nations Unies, tel qu'il a été signé à San Francisco le 26 juin 1945, y compris le Statut de la Cour internationale de Justice, qui en est une partie intégrante (Article 92 de la Charte) (3).

Les amendements et toute modification « à la présente Charte » peuvent être acquis en suivant deux procédures différentes, selon les circonstances et la nature des changements envisagés : L'une se déroule à l'Assemblée générale (Article 108), l'autre à l'Assemblée gé-

1) L'on a émis, cependant, l'opinion qu'une exception à cette règle est possible. La Charte elle-même, par une disposition expresse énoncée par l'Article 18, prévoit cette exception : Le par. 2 de cet article stipule que les décisions de l'Assemblée générale sur les questions importantes sont prises à la majorité des deux tiers. Il énumère ensuite les questions considérées comme telles. Le paragraphe 3 du même article indique que les décisions sur d'autres questions, y compris la détermination de nouvelles catégories de questions à trancher à la majorité des deux tiers, sont prises à la majorité des membres présents et votant. La décision par laquelle une nouvelle catégorie de « questions importantes » est ajoutée à celles déjà énumérées au paragraphe 2 constitue, en vérité, un amendement à ce paragraphe 2. Une telle procédure d'amendement constitue donc une exception aux règles générales du Chapitre XVIII de la Charte.

Il convient cependant de remarquer que le paragraphe 3 de l'Art. 18 autorise l'Assemblée générale uniquement à ajouter de nouvelles catégories de questions importantes mais non pas à aborger une catégorie quelconque déjà mentionnée à l'Article 18 par. 2 de la Charte. Voir à ce sujet H. Kelsen, *The law the United Nations*, op. cit., p. 184.

2) Voir E. Schwelb, *The Amending Procedure of Constitutions of International Organizations in British Yearbook of International Law*, Vol. XXXI, 1954, p. 71.

3) On a interprété aussi ce terme dans un sens plus étroit ; il désignerait uniquement la Charte des Nations Unies, sans inclure le Statut de la Cour internationale de Justice. Le professeur Kelsen a écrit à ce sujet : « It is regrettable that the wording of Chapter XVIII is not accommodated to the dual meaning of the term in question », *The law of the United Nations*, op.cit., p. 816.

L'Art. 69 du Statut de la Cour internationale de Justice indique que les amendements à ce Statut sont effectués de la même façon que celle prévue au Chapitre XVIII de la Charte, sous réserve des dispositions qu'adopterait l'Assemblée générale sur recommandation du Conseil de Sécurité pour régler la participation à cette procédure des Etats qui, tout en ayant accepté le Statut de la Cour, ne sont pas membres des Nations Unies.

nérale, au Conseil de Sécurité et à la Conférence générale (Article 109). Dans les deux cas elle est suivie par la procédure constitutionnelle de ratification par les Etats membres.

Dans le premier cas, le Conseil de Sécurité n'a aucun rôle à jouer dans la procédure d'amendement. En effet, à l'étape initiale de la procédure, la volonté de la majorité des deux tiers de l'Assemblée générale est suffisante. Un Etat isolé ne peut pas empêcher un amendement d'être approuvé et soumis à la ratification des Etats membres. Un groupe d'Etats ne le peut pas non plus s'il comprend moins du tiers des Etats membres.

Dans le second cas, la fonction du Conseil de Sécurité est très limitée, elle consiste simplement à décider, avec l'Assemblée générale, si une Conférence générale sera convoquée et pour cette décision le vote de sept membres quelconques du Conseil est suffisant. La règle de l'unanimité des membres permanents ne joue donc pas, mais le rôle des cinq membres permanents est essentiel ensuite, lorsque les décisions de la Conférence générale sont soumises à la ratification des Etats membres. L'Article 109 exige, en effet, la ratification des amendements par les deux tiers des Membres de l'Organisation, y compris tous les membres permanents du Conseil.

B. Les différences entre les deux procédures

Les commentateurs de la Charte sont unanimes pour affirmer qu'en vérité il n'y a aucune différence juridique fondamentale entre les deux procédures (4).

1.) - La Conférence générale convoquée en vertu de l'Article 109 a la même composition que l'Assemblée générale appelée à amender la Charte en application de l'Article 108. En effet, dans les deux cas, tous les Etats membres des Nations Unies ont le droit de se faire représenter par une délégation disposant d'une seule voix. La seule différence — d'ailleurs sans importance pratique — réside dans le nombre des membres de chaque délégation ; celui-ci est, en effet,

4) Voir De Visscher : La conférence de révision de la Charte des Nations Unies ; Article 109 de la Charte, Revue « Die Friedenswerte » 1955, Vol. 53, p. 37. Voir également du même avis E. Schewelb, op.cit., p. 76.

Le Professeur Kelsen a écrit aussi : « There is hardly any essential difference between the procedure of Article 108 and that of Article 109 ». H. Kelsen, The law of the United Nations, op.cit., p. 817.

limité à cinq à l'Assemblée générale (Article 9 de la Charte), tandis qu'il n'y a pas de telle limitation à la Conférence générale.

2). - N'importe quelle modification à la Charte, qu'elle soit approuvée par une Conférence générale ou par l'Assemblée générale, doit être votée dans les deux organes respectifs par une majorité des deux tiers. Le calcul de cette majorité a cependant soulevé un problème d'interprétation que nous étudierons plus loin (5).

3). - Les modifications recommandées par la Conférence générale sont ratifiées à la même condition que les amendements adoptés par l'Assemblée générale, à savoir, par les deux tiers des Membres de l'Organisation, y compris tous les membres permanents du Conseil de Sécurité.

4). - Les amendements entrés en vigueur sont, dans les deux cas, juridiquement obligatoires pour tous les Membres des Nations Unies, même pour ceux qui ne les ont ni votés ni ratifiés (6).

Cependant, des différences apparaissent dans la rédaction des deux articles. En effet, à l'Article 108, il est question d'amendements adoptés par l'Assemblée générale et à l'Article 109 de modifications recommandées par la Conférence générale. La question se pose donc de savoir s'il convient d'accorder à cette différence rédactionnelle une signification particulière. « Dans les textes bien rédigés l'emploi de termes différents exprime des idées ou des nuances différentes. Il n'en est pas ainsi dans le cas présent (7) ».

Il était normal que les auteurs de la Charte aient voulu indiquer deux méthodes différentes. Dans leur esprit l'Article 108 visait l'« amendement » d'un ou plusieurs articles de la Charte, « adopté » dans le cadre d'une session ordinaire ou extraordinaire de l'Assemblée générale. Mais lorsqu'il s'agit de revoir, de reconsidérer ou de réviser l'ensemble de la Charte, l'Article 109 de la Charte indique qu'une conférence générale, lorsqu'elle se sera tenue, adressera ses « recommandations » aux gouvernements pour les inviter à les ratifier. Cette conférence exerce une fonction qui est également conférée à l'Assem-

5) Voir page 44.

6) Le droit de retrait a cependant été reconnu par une déclaration interprétative reproduite ci-dessus page 35.

7) E. Giraud : Le révision de la Charte des Nations Unies, Recueil des cours de l'Académie de Droit international, La Haye 1956 II, p. 347.

blée générale (8), son objet est exactement le même. Elle procède au vote sur une motion d'amendement de la même façon que l'Assemblée générale, et enfin toutes les conditions générales de la procédure sont les mêmes dans les deux cas. Il n'y a donc pas lieu d'attribuer une valeur particulière aux différences terminologiques que nous avons relevées. La seule différence réside en effet dans le fait que l'amendement porte sur un point particulier, tandis que la révision porte sur l'ensemble. « En révisant une constitution on peut pratiquement la refaire, tandis qu'on la conserve si on se borne à amender un ou plusieurs articles (9) ».

Il ressort donc de ces arguments que le choix entre les deux procédures n'a pas une importance considérable du point de vue juridique. Mais du point de vue pratique il est plus facile de faire voter un amendement à l'Assemblée générale que de réunir une conférence diplomatique qui aura pour tâche la révision générale de la Charte (10). L'Assemblée générale est un organe principal de l'Organisation qui se réunit normalement chaque année en une session ordinaire et, quelquefois en session extraordinaire. La régularité de ses travaux, la possibilité de présenter des propositions et de les discuter à n'importe quel moment, offrent des facilités considérables pour qu'à un moment donné, si les circonstances sont favorables, des propositions d'amendement soient tout de suite discutées et peut-être votées selon la procédure normale de l'Article 108, si elles réunissent deux tiers des voix de l'Assemblée générale (11). En revanche, si l'on envisage une révision générale d'une certaine ampleur, la procédure de l'Article 109 est très longue. Elle nécessite une préparation minutieuse et des travaux préparatoires très poussés.

On pourrait croire que l'application de l'Article 109 implique toujours des changements plus profonds que dans le cas de l'Article 108. Mais il peut en être autrement. Théoriquement, une révision générale de la Charte pourrait avoir uniquement pour objet d'en amélio-

8) « The General Conference has to exercise a function which is normally conferred upon the General Assembly : to adopt amendments to the Charter. Although the function of the General Conference is exactly the same as the just mentioned function of the General Assembly it is designated by another term », Kelsen, *The Law of the United Nations*, op.cit., p. 147.

9) E. Giraud, op.cit., p. 348.

10) F. Wilcox : *How the United Nations Charter has developed* : The Annals of the American Academy of Political and Social Science, November 1954, p. 4.

11) F. Wilcox, op.cit., p. 4.

rer la rédaction, de supprimer certaines répétitions et de changer l'ordre des articles. Ce serait évidemment un travail très long, mais qui ne changerait rien au système originaire établi à San Francisco. Au contraire, on modifierait profondément ce système par des amendements simples et précis qui transformeraient la majorité requise à l'Assemblée générale, modifieraient la composition du Conseil de Sécurité ou supprimeraient le principe de l'unanimité des membres permanents de ce Conseil. Et pourtant, ces changements considérables n'entraîneraient que le remplacement ou la suppression de quelques phrases (12).

Il ne faut donc pas attacher trop d'importance aux différences terminologiques de ces deux Articles, dans la mesure où, à notre avis, elles n'engendrent pas des significations différentes sur le plan juridique (13). Il est clair que toutes les « modifications » à la Charte seront le résultat d'une révision profonde recommandée par la Conférence diplomatique de tous les Membres de l'Organisation, tandis qu'un « amendement » ou une série d'amendements changeant un ou plusieurs articles de la Charte sera l'œuvre d'une session ordinaire ou extraordinaire de l'Assemblée générale. Sans doute serait-il peu indiqué de réunir une conférence aux fins d'une révision si les Etats membres n'étaient, dans leur ensemble, disposés à envisager très sérieusement la possibilité de modifier la Charte toute entière, de livrer la totalité de ses dispositions à un examen minutieux et de lui apporter des améliorations essentielles. Mais si deux tiers des Membres de l'Organisation, y compris les cinq membres permanents du Conseil de Sécurité, désirent amender une ou plusieurs des dispositions de la Charte, ils peuvent le faire à tout moment. Cependant, que l'on agisse en vertu de l'Article 108 ou de l'Article 109 de la Charte, les conditions générales pour l'adoption et la mise en vigueur des propositions sont exactement les mêmes.

C. La convocation de la Conférence en vertu des paragraphes 1 et 3 de l'Article 109

Le premier paragraphe de l'Article 109 dispose qu'une Conférence aux fins d'une révision générale de la Charte pourra être convoquée à une date et en un lieu qui seront fixés par un vote des deux

12) Giraud, *op.cit.*, p. 348.

13) Selon M. Giraud ces différences traduisent simplement le manque de précision dans les idées et de soin dans le choix des termes qui caractérise les rédacteurs de la Charte. Voir Giraud, *op.cit.*, p. 347.

tiers des Membres de l'Assemblée générale et de sept membres quelconques du Conseil de Sécurité.

N'importe quel Etat membre des Nations Unies peut à n'importe quel moment après l'entrée en vigueur de la Charte en octobre 1945, proposer la convocation de cette Conférence. Elle sera tenue à une date et en un lieu indiqués si cette proposition est acceptée par l'Assemblée générale et par le Conseil de Sécurité à la majorité requise (14).

Cependant, le paragraphe 3 de ce même Article indique que, si cette Conférence n'a pas été convoquée avant la dixième session annuelle de l'Assemblée générale (octobre 1955), une proposition en vue de la réunir sera inscrite à l'ordre du jour de cette session et la Conférence pourra être tenue, s'il en est ainsi décidé par un vote à la majorité simple de l'Assemblée générale et de sept membres quelconques du Conseil de Sécurité.

Le premier paragraphe de l'Article 109 fournit donc une procédure générale pour convoquer la Conférence de la révision (15), mais au cas où cette Conférence n'aurait pas eu l'occasion de se tenir, le paragraphe 3 du même Article se charge d'offrir des facilités spéciales en vue de rendre possible sa convocation dix années après l'entrée en vigueur de la Charte. Il y a en effet deux facilités (16) :

1. INSCRIPTION AUTOMATIQUE A L'ORDRE DU JOUR DE LA DIXIEME SESSION DE L'ASSEMBLEE GENERALE

Il ressort clairement des dispositions du paragraphe 3 de l'Article 109 que l'Assemblée générale sera automatiquement saisie à sa dixième session annuelle d'une proposition de convocation de cette Conférence. Toutefois, la question de savoir qui pouvait mettre cette proposition à l'ordre du jour de l'Assemblée générale n'a été résolue ni par le paragraphe 3 lui-même ni par le Règlement intérieur de l'Assemblée générale (17). Il est néanmoins clair que les règles générales concernant l'inscription à l'ordre du jour de l'Assemblée générale doivent s'appliquer. C'est donc le Secrétaire général de l'Organisation qui,

14) Wilcox, *op.cit.*, p. 3.

15) De Visscher, *op.cit.*, p. 37.

16) Giraud, *op.cit.*, pp. 374 et 375.

17) Sur ce point voir également H. Kelsen *The law of the United Nations*, *op.cit.*, p. 820

en vertu des Articles 12 et 13 du Règlement intérieur de l'Assemblée générale, était habilité pour inscrire à l'ordre du jour provisoire de la dixième session de l'Assemblée générale la question de la convocation de la Conférence (18).

Il n'est pas indiqué, en revanche, au paragraphe 3 de l'Article 109 si cette proposition doit aussi être inscrite automatiquement à l'ordre du jour du Conseil de Sécurité. Si donc l'Assemblée générale décide de convoquer la Conférence, elle communiquera sa décision au Conseil de Sécurité qui est « organisé de manière à pouvoir exercer ses fonctions en permanence (19) », et la question y sera discutée. Un vote affirmatif de sept membres quelconques du Conseil permettra, en définitive, la convocation de la Conférence.

2. LA MAJORITE SIMPLE ET NON LA MAJORITE DE DEUX TIERS EST REQUISE A L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE POUR LE VOTE DE LA PROPOSITION

Pour faciliter la convocation de la Conférence, le paragraphe 3 de l'Article 109 stipule en effet qu'elle sera réunie, « s'il en est ainsi décidé par un vote de la majorité de l'Assemblée générale et par un vote de sept quelconques des membres du Conseil de Sécurité ».

On a soutenu, avec raison, que la procédure particulière de la convocation de la Conférence générale conformément au paragraphe 3 de l'Article 109 est applicable uniquement dix ans après l'entrée en vigueur de la Charte (20). Depuis que l'Assemblée générale a décidé, à sa session ordinaire de 1955, de ne pas convoquer cette Conférence, le paragraphe en question ne peut plus être appliqué. Désormais la Conférence ne peut plus être convoquée qu'aux conditions générales du paragraphe 1 de l'Article 109.

Selon une opinion déjà défendue à la Conférence de San Francisco (21), la procédure générale de révision de l'Article 109 ne pour-

18) Lors de la dixième session de l'Assemblée générale, le Secrétaire général a effectivement pris l'initiative d'inscrire à l'ordre du jour une question intitulée « Proposition de convocation d'une Conférence générale des Membres de l'Organisation des Nations Unies aux fins d'une révision de la Charte (Art. 109 de la Charte. Voir N.U. doc. off. 10ème session, Annexes, Doc. A/2919.

19) Selon le paragraphe 1 de l'Article 28 de la Charte.

20) Voir J. Robinson, *The General Review Conference*, International Organizations, 1954, pp. 316 et 317.

21) Le délégué de l'Australie a souligné « le fait qu'il n'y aura qu'une Conférence habilitée pour réviser la Charte ». A son avis, « le Comité n'a qu'une alternative, tenir une Conférence de révision à un moment donné ou à une date indéterminée ». Voir U.N.C.I.O., Tome VII, Doc. 991, L/2/66, p. 215.

rait être appliquée qu'une seule fois. Si la Conférence générale a été convoquée soit en vertu du paragraphe 1, soit en vertu du paragraphe 3, aucune autre Conférence ne pourrait se tenir, étant donné que la Charte, dans ces deux paragraphes de l'Article 109, parle uniquement d' « une conférence ». L'absence du pluriel permettrait ainsi d'affirmer que les auteurs de la Charte n'avaient pas envisagé que plusieurs conférences pourraient être convoquées successivement.

A notre avis cependant une telle interprétation de l'Article 109 ne résulte ni des travaux préparatoires considérés dans leur ensemble, ni du but général de l'Article qui est de permettre une révision de la Charte chaque fois que le besoin s'en ferait sentir.

La Charte contient peu d'indications sur l'organisation de la première Conférence générale de révision. On sait cependant que le premier paragraphe de l'Article 109 laisse le choix de la date et du lieu de la Conférence à la décision de l'Assemblée générale et du Conseil de Sécurité et qu'il pose deux règles fondamentales de procédure :

1. - Chaque membre de l'Organisation disposera d'une voix à la Conférence ;
2. - La majorité de deux tiers est exigée pour les recommandations visant à la modification de la Charte.

En l'absence d'autres règles, on a soutenu (22) que ni l'Assemblée générale, ni le Conseil de Sécurité ne sont autorisés à prendre des décisions concernant l'organisation de la conférence et qu'il incombera à celle-ci d'élaborer elle-même ses propres règlements intérieurs de procédure, tout en prenant en considération les règles générales déjà fixées par la Charte. Toutefois, l'Assemblée générale a estimé qu'elle avait le droit de résoudre cette question avant de réunir la Conférence, car à sa dixième session elle a constitué un comité composé de tous les Etats membres des Nations Unies en vue d'étudier, entre autres, la question de la date et du lieu de la Conférence, ainsi que son organisation et sa procédure (23).

2. LES VOTES A L'ASSEMBLEE GENERALE ET A LA CONFERENCE DE REVISION

Les dispositions des Articles 108 et 109 de la Charte s'accordent à exiger une majorité de deux tiers, pour le vote des propositions

22) H. Kelsen, *The law of the United Nations*, op.cit., p. 822.

23) Voir résolution 992 (X) du 21 novembre 1955 dont le texte figure à l'Annexe, p. 140.

d'amendement. Toutefois, ils n'ont pas employé les mêmes termes quant au calcul de cette majorité.

On sait que les dispositions générales sur le vote à l'Assemblée générale mentionnent, lorsqu'il s'agit de décisions portant sur des questions importantes, une « majorité des deux tiers des membres présents et votant (24) ». Les termes « présents et votant » n'ont pas été repris au Chapitre XVIII de la Charte, bien au contraire, l'Article 108 exige la « majorité des deux tiers des membres de l'Assemblée générale » et l'Article 109 indique simplement un vote à la « majorité des deux tiers (25) ». Etant donné que l'Assemblée générale et la Conférence générale comprennent tous les Membres de l'Organisation et ont donc la même composition (26), la question se pose de savoir si la majorité prévue doit être calculée en tenant compte du nombre total des Membres de l'Organisation ou seulement du nombre des votes exprimés (27).

M. Kopelmanas a soutenu (28) qu'en dépit des différences dans les termes employés, les deux dispositions des Articles 108 et 109 doivent être interprétées dans le même sens que l'Article 18 de la Charte.

Il a justifié sa thèse en tenant compte de deux faits importants :

- 1.) - « En présentant la proposition américaine dont est issu le paragraphe 3 de l'Article 109, le délégué des Etats Unis avait tenu à spécifier que le vote sur la convocation de la Conférence spéciale serait effectué selon les procédures établies par la Charte,

24) Article 18, paragraphe I de la Charte.

25) Il convient de remarquer que le texte français de la Charte n'est pas tout à fait conforme au texte anglais. En effet, le texte anglais de l'Art. 109 par. 1 parle de « two-thirds vote of the members of the General Assembly », tandis que le texte français parle d'un vote « de l'Assemblée générale à la majorité des deux tiers ». De même, le texte anglais de l'Art. 109 par. 3 exige un « majority vote of the members of the General Assembly » et le texte français un « vote de la majorité de l'Assemblée générale ». On voit bien que le texte français, dans les deux paragraphes en question, a omis de se référer aux « membres » de l'Assemblée générale. Par contre, l'Art. 108 a bien précisé « les deux tiers des Membres de l'Assemblée générale ».

26) A moins qu'un ou plusieurs Etats membres refusent de participer à la conférence générale, comme ils peuvent renoncer à se faire représenter à l'Assemblée générale.

27) Les Nations Unies comptent aujourd'hui 117 Membres, si l'on calcule la majorité des deux tiers selon le total des membres de l'Organisation, elle est de 78. Mais il est rare que tous les Membres de l'Organisation prennent part au vote, il y a souvent des abstentions et des absents.

28) L. Kopelmanas, *op.cit.*, pp. 152 et 153.

c'est-à-dire, selon l'Article 18, à la majorité des deux tiers ou à la majorité non qualifiée des membres présents et votant ».

- 2.) - Le fait que cette question a été réglée d'une manière générale par une autre disposition de la Charte (Article 18) a permis aux auteurs de la Charte de « se dispenser de reproduire les modalités techniques du vote dans un texte destiné uniquement à en établir les conditions générales (29).

Rien n'indique, selon lui, que ces différences terminologiques aient été intentionnelles, elles lui sembleraient plutôt être le résultat d'un oubli des rédacteurs de la Charte.

Une telle conclusion n'a pas été partagée par la plupart des commentateurs de la Charte des Nations Unies. C'est ainsi qu'on lit dans le commentaire de Goodrich et Hambro la constatation suivante :

« Il semble que l'on se soit servi à dessein, dans l'Article 108, d'une formule différente, afin d'être sûr que l'amendement proposé rencontre suffisamment d'appui pour que l'on puisse raisonnablement compter qu'il soit ratifié par les deux tiers des Membres (30) ».

Kelsen a, lui aussi, affirmé qu'en contraste avec les décisions de l'Assemblée générale sur des questions importantes en vertu de l'Article 18, paragraphe 2, la décision prise selon l'Article 108 n'exige pas une majorité des membres « présents et votant » mais celle de tous les Membres de l'Organisation (31) ».

Puisque l'Assemblée générale et la Conférence générale procèdent à des opérations de même nature, les règles de vote devraient, semble-t-il, être les mêmes dans les deux organes. Par conséquent, ce qui est valable pour l'un est également valable pour l'autre, de telle sorte que les décisions prises en vertu de l'Article 109, par. 2 devraient logiquement résulter elles aussi d'un vote à la majorité de deux tiers des Membres de l'Organisation, comme c'est le cas dans le cadre de l'Article 108.

29) L : Kopelmanas, op.cit., pp. 152 et 153

30) Goodrich et Hambro, Commentaire de la Charte des Nations Unies Neuchâtel, Ed de la Baconnière, 1948, p. 405.

31) « In contradistinction to decisions of the General Assembly on important matters made under Article 18, paragraph 2, the decision made under Article 108 does not require a two-thirds majority of the Members « present and voting » but of all the members of the Assembly ». Kelsen, op.cit., p. 818.

3. LA RATIFICATION DES AMENDEMENTS

Que les amendements aient été adoptés par l'Assemblée générale ou qu'ils aient été recommandés par la Conférence de la révision, ils prendront effet lorsqu'ils auront été ratifiés, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives, par les deux tiers des Membres de l'Organisation, y compris tous les membres permanents du Conseil de Sécurité.

Dans la mesure où, pour la mise en vigueur des amendements, la ratification constitutionnelle de tous les membres permanents du Conseil est exigée, un seul d'entre eux peut ainsi mettre en échec n'importe quelle résolution d'amendement adoptée par l'Assemblée générale ou recommandée par la Conférence de révision, même si elle a été votée et ratifiée par tous les autres Membres des Nations Unies. Ainsi s'applique, pleinement, la règle de l'unanimité des Grandes Puissances ; bien qu'il ne s'agisse pas d'une question faisant l'objet d'une décision du Conseil de Sécurité, elle donne néanmoins lieu à l'usage du veto, exprimé ici par l'absence de ratification (32).

On n'a jamais caché que le droit de refuser la ratification des amendements, votés et ratifiés par une large majorité des Membres de l'Organisation, constitue un moyen légal dont une Grande Puissance n'hésiterait pas à se servir en vue d'empêcher que l'on ne porte atteinte aux droits qui lui sont conférés par la Charte. Cela explique pourquoi les Grandes Puissances n'ont accepté à San Francisco aucun compromis en vue de faciliter l'entrée en vigueur des amendements. On a écrit avec raison que « la seule garantie du maintien du veto établi par l'Article 27 de la Charte pour les décisions du Conseil de Sécurité est le veto en matière de révision de la Charte établi par les Articles 108 et 109 (33). Dès lors toute tentative pour changer ou supprimer le privilège consacré par l'Article 27 de la Charte, est pratiquement vouée à l'échec.

Les rédacteurs du Chapitre XVIII de la Charte ont ainsi pris soin d'indiquer de façon tout à fait claire la procédure que nous venons d'analyser. En revanche, ils ont laissé dans l'ombre quelques autres points qui se rattachent à la ratification des amendements.

32) G. Day, *op.cit.*, p. 238.

33) E. Giraud, *op.cit.*, p. 364.

C'est ainsi que l'on ne manque pas de remarquer, tout d'abord, l'absence d'un délai pour l'entrée en vigueur des amendements, en ce sens qu'un amendement resterait sans effet si à l'expiration du délai il n'a pas obtenu le nombre nécessaire de ratifications (34). La Société des Nations a, on s'en souvient, cherché à résoudre ce problème par un amendement à l'Article 26 du Pacte qui n'est pas entré en vigueur (35), mais qui fixait un délai de vingt-deux mois pour l'entrée en vigueur des amendements.

De l'avis de la plupart des commentateurs de la Charte, l'Assemblée générale ou la Conférence de révision pourraient à l'occasion du vote d'un amendement fixer un délai pour le dépôt des ratifications. La pratique a confirmé ce point de vue puisque les deux résolutions adoptées par l'Assemblée générale, en 1963, ont comblé cette lacune en demandant aux Etats membres de ratifier les amendement aux Articles 23, 27 et 61 de la Charte au plus tard le 1er septembre 1965 (36).

Une autre question, celle de savoir comment l'Organisation sera informée des ratifications effectuées par les Etats membres, a été également négligée lors de l'élaboration de la Charte à San Francisco. Autrement dit, il s'agit de préciser l'organe compétent de l'Organisation qui sera le dépositaire des instruments de ratification.

Il convient de se rappeler que pour la Charte elle-même les Etats signataires avaient l'obligation de déposer leurs ratifications auprès du Gouvernement des Etats Unis conformément au paragraphe 2 de l'Article 110 de la Charte.

Cependant, dès la nomination d'un Secrétaire général de l'Organisation, il est normal qu'il assume la fonction de recevoir les instruments de ratification et de proclamer l'entrée en vigueur de tout amendement ayant obtenu le nombre nécessaire de ratifications.

Il convient de remarquer enfin que les ratifications des amendements doivent être faites conformément aux règles constitutionnelles respectives des Etats membres. Cette formule pose la question de sa-

34) E. Schwelb, *The question of a time limit for the ratifications of amendments to the Charter of the United Nations*, *The international and comparative law quarterly*, vol. 4, 1955, p. 475.

35) Voir sur ce problème supra p. 21.

36) Voir les deux résolutions adoptées par l'Assemblée générale 1991 A (XVIII) et 1991 B (XVIII) dont les textes figurent à l'Annexe, p. 145.

voir qui sera compétent pour décider si une ratification a bien été opérée dans le cadre du droit interne d'un Etat membre (37).

Il est clair que le Secrétaire général ni aucun autre organe des Nations Unies n'a la compétence de se prononcer à ce sujet (38). Le problème demeure alors sans solution valable. « Il reste que la règle traditionnelle selon laquelle les actes internationaux sont faits par le pouvoir exécutif et qu'il n'y a pas lieu de se demander si celui-ci a ou non obtenu les autorisations législatives, que la constitution nationale peut lui faire une obligation d'obtenir, est une règle simple et pratique favorable à la sécurité des relations juridiques internationales. En s'en écartant, les auteurs de la Charte n'ont fait qu'introduire dans celle-ci un inutile élément de complication (39) ».

4. LE DROIT DE RETRAIT DE L'ORGANISATION DANS LE CADRE DU CHAPITRE XVIII DE LA CHARTE

Du fait de l'absence dans la Charte d'une clause permettant ou interdisant à un Etat de se retirer de l'Organisation, la possibilité du retrait en général et plus particulièrement à la suite de l'adoption ou de la non-adoption d'un amendement à la Charte pose un problème juridique assez complexe.

L'Article 108 de la Charte indique nettement que les amendements à la Charte entreront en vigueur « pour tous les Membres des Nations Unies » lorsqu'ils auront été adoptés et ratifiés selon la procédure ordinaire d'amendement. Cette indication laisse donc entendre que les Etats membres de l'Organisation sont obligés d'accepter d'avance toute modification apportée à la Charte, même s'ils ne l'ont ni votée, ni ratifiée.

S'il est vrai que la Charte amendée oblige tous les Membres des Nations Unies en vertu de son Article 108, il n'est pas exagéré de dire que « c'est là une complète innovation introduite dans la vie internationale, elle fut adoptée parce que l'on désirait faire des Nations Unies un organisme vivant, susceptible de se développer (40) ».

37) E. Giraud, op.cit., p. 365.

38) Voir E. Schwelb : The amending procedure of constitutions of international organizations, op.cit., p. 83.

39) E. Giraud, op.cit., p. 367.

40) Goodrich et Hambro, op.cit., p. 407.

Cela ne signifie cependant pas qu'un Etat membre serait dans l'impossibilité de se retirer de l'Organisation dans le cas où les changements adoptés seraient préjudiciables à ses intérêts.

La situation est cependant assez délicate du point de vue juridique, du fait que le droit de retrait n'est pas mentionné dans la Charte, et l'on a souvent soutenu qu'en l'absence d'une disposition sur le droit de dénoncer un traité multilatéral, il n'y a pas de possibilité de se retirer unilatéralement d'un tel traité (41).

Nous avons vu plus haut que les travaux préparatoires de la Conférence de San Francisco apportent quelque lumière sur ce point (42). En effet, on n'a pas voulu trancher explicitement un problème controversé et épineux et on a préféré une solution de transaction sous la forme d'une déclaration qui a été insérée dans le rapport du Comité 1/2. Tout en expliquant les raisons qui ont amené ce Comité à ne pas introduire une clause expresse de retrait dans la Charte, le rapport indique clairement qu'il est néanmoins possible de quitter l'Organisation en raison de « circonstances exceptionnelles ».

Parmi ces « circonstances exceptionnelles », outre le cas où « l'Organisation se révélerait incapable de maintenir la paix ou ne pourrait le faire qu'au détriment du droit et de la justice (43) », le rapport mentionne deux cas qui pourraient se présenter dans le cadre de l'application du Chapitre XVIII :

1). - Le cas où les droits et les obligations d'un Etat membre de l'Organisation seraient profondément modifiés par un amendement à la Charte auquel il n'a pas participé et qu'il se trouve lui-même incapable d'accepter.

2). - Le cas où un amendement, qui a été dûment accepté par la majorité nécessaire à l'Assemblée générale ou à la Conférence générale, n'obtient pas le nombre nécessaire de ratifications pour son entrée en vigueur.

Si le premier cas envisagé nous paraît tout à fait normal, en revanche, il nous paraît étrange et « difficile à comprendre (44) » qu'en

41) H. Kelsen : Du droit de se retirer de l'Organisation des Nations Unies R.G.D.I. P., N° 1 - 2, 1948, pp. 8 et 9.

42) Voir U.N.C.I.O., Rapport du Rapporteur du Comité 1/2 sur le Chapitre III (Membres), Doc. 1/2, p. 301.

43) Ibid., Doc. 1074. 1/2, p. 301.

44) Voir H. Kelsen, Du droit de se retirer de l'Organisation des Nations Unies, op.cit., p. 7.

vertu de cette déclaration un Etat soit autorisé à dénoncer unilatéralement la Charte des Nations Unies sous prétexte qu'une modification n'y aurait pas été apportée. En effet, si un amendement à la Charte n'a pas recueilli le nombre des ratifications nécessaire à son entrée en vigueur, la situation juridique n'est pas du tout changée.

Quoi qu'il en soit, il resterait à élucider un point fondamental, celui de la valeur juridique que l'on peut attribuer à la déclaration du Comité 1/2.

La doctrine est, à ce sujet, partagée. Pour M. Kelsen, la déclaration n'est qu'un document des travaux préparatoires. Si elle peut servir à l'interprétation de la Charte, elle est en elle-même « sans importance juridique (45) ».

M. Dehousse, au contraire, estime qu'elle « est destinée à faire partie intégrante de l'ordre juridique de l'O.N.U. En droit elle a la même valeur obligatoire que si elle était insérée dans le corps de la Charte (46) ».

Malgré l'intérêt théorique d'une telle controverse, il faut bien admettre qu'il est pratiquement impossible d'empêcher un Etat de se retirer d'une Organisation internationale, comme le montrent les quelques cas qui se sont produits au cours des dernières années.

SECTION IV

Appréciation critique du chapitre XVIII de la Charte

« Stabilité d'une part ; mouvement de l'autre : un système juridique, quel qu'il soit, doit tenir compte de ces deux exigences. Elles s'imposent à lui simultanément, et il est permis d'affirmer que son efficacité dépend, dans une large mesure, de la manière dont il réussit à les harmoniser ».

(Maurice Bourquin : Stabilité et mouvement dans l'ordre juridique international, R.C.A.D.I., 1938 II, p. 352.)

45) Ibid., p. 8.

46) F. Dehousse : Le droit de retrait aux Nations Unies, Revue belge de droit international, 1965, I, p. 30.

Au cours de ce premier chapitre de notre étude, nous avons, à plusieurs reprises, insisté sur un fait très important qui a nettement influencé la rédaction finale du Chapitre XVIII de la Charte ; c'est celui de la prédominance des Grandes Puissances.

Nous avons, tout d'abord, décrit les circonstances qui ont conduit à cette rédaction, en montrant l'importance considérable que la question de la révision de la Charte a revêtu au cours des débats à la Conférence de San Francisco.

En fait, la préoccupation majeure des délégués intéressés au problème de la révision de la Charte était le maintien ou la suppression d'un principe fondamental sur lequel toute la Charte était fondée. Toutes les graves raisons que les Petites et Moyennes Puissances ont invoquées contre l'admissibilité du principe de l'unanimité des Grandes Puissances en matière de révision, n'ont pu prévaloir contre la résistance inflexible de ces Grandes Puissances, qui ont voulu avoir le droit de s'opposer à toute modification ultérieure tendant à diminuer leurs privilèges.

Une unique concession a néanmoins été obtenue par les partisans d'une révision périodique de la Charte. C'est celle du paragraphe 3 de l'Article 109 de la Charte. Mais, il s'agit-là, ainsi que nous l'avons déjà signalé, d'une disposition purement facultative laissant la porte ouverte à une éventualité, qui ne s'est d'ailleurs pas réalisée.

Lorsque nous avons examiné, ensuite, la procédure de révision ainsi instituée, nous avons été amené à formuler des critiques sur tel ou tel point particulier qui nous semblait obscur ou insuffisamment développé. On peut certes regretter que les dispositions du Chapitre XVIII de la Charte n'aient pas été mieux rédigées. Mais il faut naturellement tenir compte des conditions difficiles dans lesquelles les rédacteurs de la Charte ont accompli leur travail.

De tout ce qui précède, il ressort que les dispositions du Chapitre XVIII de la Charte revêtent, dans leur ensemble, le caractère de clauses rigides en ce sens que toute tentative de modification de la Charte ne peut aboutir en dehors de l'accord unanime des cinq Grandes Puissances.

Mais il faut comprendre que les auteurs de la Charte ont voulu délibérément limiter la pratique éventuelle de révisions futures, qui,

se produisant fréquemment, pourraient à chaque moment bouleverser ou défigurer la Charte de l'Organisation. La stabilité et la permanence de l'ordre international institué à San Francisco sont ainsi assurées par un mécanisme ingénieux et efficace qui constitue, par son manque de souplesse, plutôt un obstacle qu'un encouragement à la révision.

Est-ce à dire qu'il faut désormais abandonner tout espoir d'une révision générale tenant compte de l'expérience acquise tout au long de l'existence des Nations Unies ? La vie internationale est en perpétuelle transformation. Les forces principales qui l'animent, les conditions matérielles et morales dans lesquelles elle se développe, se modifient constamment. On peut donc penser que le moment viendra où des besoins de réforme s'affirmeront avec suffisamment de force pour aboutir à des modifications de la Charte permettant aux Nations Unies de mieux remplir leur rôle au sein de la communauté internationale.

CHAPITRE II

Questions relatives à l'amendement de l'article 27 de la Charte

Le problème de la modification de la règle de l'unanimité des Grandes Puissances au sein du Conseil de Sécurité fut l'objet de la première tentative entreprise à l'Assemblée générale en vue d'amender formellement la Charte des Nations Unies (1). En fait, quelques mois ' peine après la mise en vigueur de l'Acte signé à San Francisco, une nouvelle et longue phase de la lutte déjà engagée par les petites et moyennes Puissances devait débiter, dès la première session de l'Assemblée générale en 1946, par une attaque massive contre le principe du droit de veto (2). Les thèmes, déjà abondamment discutés auparavant à San Francisco, revinrent sur le tapis, avec cette fois plus de violence et de passion.

1) N.U. Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies, Vol. V, p. 422, paragraphe 3.

2) Voir P.F. Brugière : La règle de l'unanimité des membres permanents du Conseil de Sécurité « Droit de veto », Paris, 1952, p. 176. Voir également J. de Preux : Le droit de veto dans la Charte des Nations Unies, Paris, 1949, p. 76.

Cette lutte s'est poursuivie durant trois sessions successives de l'Assemblée générale. Des propositions extrêmement nombreuses et souvent contradictoires ont été faites par plusieurs représentants des petites et moyennes Puissances en vue de demander soit l'aménagement du droit de veto par une réglementation dans le cadre de la Charte, soit sa suppression pure et simple par un amendement direct ou indirect. Aucune des propositions révisionnistes ne fut adoptée (3). Bien que la majorité des Etats membres de l'Organisation estimât souhaitable d'assouplir l'application de la règle de l'unanimité, il était encore trop tôt pour songer sérieusement à amender cette règle dans le sens proposé par des pays désireux de supprimer totalement un principe fondamental de l'Organisation.

Les propositions de modifications, leurs discussions et les diverses résolutions adoptées par l'Assemblée générale à ce sujet seront envisagées dans ce chapitre jusqu'à la troisième session. L'adoption en 1950 de la résolution « L'union pour le maintien de la paix » marqua le début d'une longue pause dans la recherche d'amendements formels au profit d'une transformation indirecte d'une grande ampleur. Il conviendra donc d'analyser cette résolution, bien qu'elle soit différente par son objet comme par sa nature des propositions antérieures.

SECTION I

Le problème devant la première session de l'Assemblée générale

1. LES PROPOSITIONS

Lorsque la deuxième partie de la première session de l'Assemblée générale s'ouvrit à Flushing Meadows le 23 octobre 1946, le problème du droit de veto faisait l'objet d'un point spécial de son ordre du jour inscrit à la demande de deux Etats membres, l'Australie et Cuba. Les propositions de ces deux Etats furent renvoyées à la Première Commission (questions politiques et de sécurité), qui les a étudiées dès sa dix-neuvième séance sous le titre :

3) N.U. Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies. Vol. V, p. 422, paragraphe 4.

« Examen de l'application de l'Article 27 aux délibérations du Conseil de Sécurité et des propositions relatives à la convocation d'une Conférence générale en vue de la révision de la Charte (4) ».

Cinq projets de résolution furent présentés à la Première Commission :

La délégation australienne demandait aux membres permanents du Conseil de Sécurité de s'abstenir d'exercer le droit de veto sauf dans les cas prévus par le Chapitre VII concernant l'action en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression. Elle affirmait également que dans certains cas l'usage ou la menace de faire usage de ce droit n'ont pas été conformes aux buts et principes de la Charte, ni à l'accord auquel était parvenu la Conférence de San Francisco (5).

Le projet de résolution australien ne tendait pas à la révision de la Charte, considérée comme prématurée et ne présentant aucun intérêt pratique dans la mesure où les Grandes Puissances, dont le consentement était nécessaire, pouvaient empêcher qu'elle aboutisse (6) ; son objectif principal était cependant de restreindre le droit de veto en limitant son usage aux seules situations dangereuses pour la paix et aux actes de belligérance et d'agression.

Le représentant de Cuba a de son côté déposé un projet de résolution d'une plus grande portée que la proposition australienne. Il comprenait deux parties (7) :

1). - La convocation d'une conférence générale des Nations Unies en vue de procéder à une révision de la Charte, conférence qui devrait se tenir au même endroit que la deuxième session de l'Assemblée en 1947 et qui devrait entrer en fonction immédiatement après la fin des travaux de l'Assemblée générale.

2). - La nomination d'une commission spéciale composée de représentants des Membres qui auraient exprimé avant le 1er février

4) N.U. Doc. off. 2ème Partie, 1ère session de l'A.G., 1ère Comm. 19ème séance, p. 84.

5) N.U. Doc. off. 2ème Partie, 1ère session de l'A.G., Vol. I, 1ère Commission, Doc. A/C/42, p. 323.

6) Ibid. Déclaration du délégué australien à la dix-neuvième séance de la 1ère Commission, p. 84.

7) N.U. Doc. off. 2ème Partie, 1ère session de l'A.G., Doc A/C.I/57.

1947 le désir de participer à ses travaux. Cette commission aurait pour tâche d'étudier toutes les modifications à apporter à la Charte et serait également chargée de procéder à des consultations avec les organes et institutions officiels ou privés, en vue d'examiner leurs observations et propositions et d'en rendre compte à l'Assemblée.

En liaison avec les deux projets de résolution précédents, le représentant des Philippines a proposé l'amendement du paragraphe 3 de l'Article 27 dans un sens qui ne mettait pas en question le privilège des cinq Grandes Puissances mais qui réduisait sa portée en demandant que les décisions du Conseil de Sécurité puissent être valablement prises par un vote affirmatif de sept de ses Membres, dans lequel devraient être comprises les voix d'au moins trois membres permanents (8).

Enfin, deux autres projets de résolution préconisant une réglementation du droit de veto ont également été présentés par le Pérou et l'Argentine. Le premier demandait aux Grandes Puissances d'user de leur privilège uniquement dans les cas où la matière touche à leur sécurité (9). Le second suggérait à l'Assemblée de recommander au Conseil de Sécurité d'inclure dans son règlement intérieur une définition complète des questions de procédure et une liste aussi précise que possible de ces questions. Le Conseil pourrait décider, par un vote de sept membres, du caractère procédural d'une question non incluse dans cette liste. En outre les membres du Conseil de Sécurité devraient s'abstenir de voter lorsqu'ils seraient partie à un différend que le Conseil tenterait de régler par des moyens pacifiques et cette abstention n'affecterait en aucune manière la décision des membres votants (10).

2. LES DISCUSSIONS

Au cours de la discussion générale à la Première Commission, certains Membres se sont élevés pour des raisons de principe contre la règle de l'unanimité. Ils rappelèrent, en effet, qu'à la Conférence de San Francisco les petites et moyennes Puissances opposées au veto l'ont néanmoins accepté dans la crainte que son rejet empêche l'établissement de la Charte et aussi parce que les Grandes Puissances avaient promis de s'en servir avec modération (11). L'usage qui a été

8) N.U. Doc. off., 2ème partie, 1ère session de l'A.G., Doc. A/C.I/34, p. 323.

9) Ibid., Doc. A/C.I/52, p. 325.

10) N.U. Doc. off. 2ème Partie, 1ère session de l'A.G., Doc. A/C.I/57.

11) Voir le point de vue de l'Australie, Doc. off. 2ème partie, 1ère session, 1ère Commission, p. 84.

fait du droit de veto a cependant démontré que l'esprit de la Charte n'a pas été respecté. Bien au contraire, une seule Puissance a utilisé ce droit en tant qu'instrument de sa politique nationale, au lieu d'agir dans l'intérêt de l'Organisation tout entière (12). La Charte devrait donc être révisée de façon à éliminer entièrement ce privilège qui entrave le bon fonctionnement du Conseil.

Un grand nombre de Membres ont exprimé aussi leur mécontentement de la façon dont le privilège du veto avait été exercé au sein du Conseil de Sécurité et ils ont manifesté leur vif désir de voir une amélioration s'accomplir à l'avenir, afin que le Conseil s'acquitte au mieux de ses responsabilités dans le cadre de la Charte. Mais ils estimaient cependant que toute tentative de réviser hâtivement la Charte serait prématurée et imprudente (13).

Quant aux représentants des Grandes Puissances, ils étaient d'avis que la règle de l'unanimité représentait un principe indispensable au fonctionnement des Nations Unies. En acceptant ce principe les auteurs de la Charte avaient tenu compte des réalités politiques existantes. Les difficultés qu'avait rencontrées le Conseil de Sécurité provenaient non pas de la procédure de vote, mais de divergences d'opinion sur des problèmes de politique internationale (14).

Le représentant de l'Union Soviétique a de son côté estimé que dans les cas où le droit de veto avait été exercé, il l'avait été d'une manière parfaitement justifié et conforme à la Charte. Toute tentative d'amender la Charte constituait, à son avis, une manœuvre dont le but ultime était de satisfaire les tendances impérialistes de certaines Puissances, au risque de déclencher une troisième guerre mondiale (15). Les projets de résolution de l'Australie, de Cuba et des Philippines n'étaient qu'une tentative d'ébranler les fondements mêmes de la Charte. La délégation soviétique s'opposait donc à tous ces projets de résolution et présentait son propre projet, en soulignant que l'Organisation n'était qu'au premier stade de son activité et que tous les Etats membres devaient chercher à améliorer son fonctionnement. Aux ter-

12) Voir le point de vue de Cuba, *ibid.*, p. 85.

13) Voir le point de vue des Pays-Bas, Doc. off. 2ème partie, 1ère session, 1ère Commission, p. 96 ; voir également le point de vue du Chili, p. 103, de la Colombie, p. 107.

14) Voir le point de vue des Etats Unis, *ibid.*, p. 92

15) Voir le point de vue de l'Union Soviétique, *Ibid*, p. 96.

mes de ce projet de résolution l'Assemblée générale devait inviter les Etats membres à élargir leur collaboration internationale en évitant cependant toute réglementation excessive et tout formalisme dans le fonctionnement de l'Organisation. Elle exprimait également la conviction que le Conseil de Sécurité tiendrait compte à l'avenir de l'expérience acquise au cours de la période précédente en vue de déterminer les conditions les plus favorables à l'adoption de décisions unanimes (16).

Etant donné que seul le Conseil de Sécurité pourrait mettre en pratique une résolution acceptable pour tous ses membres permanents, le représentant de la Chine a préconisé une solution de conciliation extrêmement vague, approuvée par le représentant de l'Union Soviétique, aux termes de laquelle il était essentiel que tous les Etats membres des Nations Unies s'attachent à renforcer l'Organisation et à améliorer le travail de ses organes de toute manière possible (17).

Dans la mesure où tout le problème consistait à améliorer la situation avec le consentement des membres permanents du Conseil, le représentant de la France a suggéré qu'il faudrait procéder à des consultations avant de passer au vote sur les projets de résolution présentés (18).

Après plusieurs jours de débats à la Première Commission, la suite de la discussion a été ajournée, dans l'espoir que les membres permanents du Conseil pourraient se mettre d'accord sur une solution à présenter à l'Assemblée générale. La Première Commission a été informée par la suite que la tentative faite en vue de réaliser un tel accord avait échoué. Lors de la reprise des débats, une sous-commission a été nommée dans le but de concilier les divers textes dont elle était saisie et de trouver un terrain d'entente entre les points de vue extrêmes. Au cours des débats la délégation philippine retira sa proposition en faveur de celle de Cuba. La résolution présentée par la délégation de l'Australie a été modifiée pour tenir compte des suggestions exprimées par les autres délégations. Selon ce nouveau projet (19), l'Assemblée générale devait recommander au Conseil de Sécurité d'adopter le plus tôt possible des règles de procédure

16) Doc. off. 2ème partie, 1ère session, Vol. I, 1ère Comm., Doc. A/C.I/96, p. 328.

17) Ibid., Doc. A/C.I/122, p. 331.

18) Ibid., p. 110.

19) N.U. Doc. off. 2ème partie, 1ère session, Vol. I, Doc. A/C.I/121, p. 331.

permettant de réduire les difficultés suscitées par le privilège du veto. Comme la sous-commission a été incapable d'harmoniser les projets qui lui étaient soumis, la Première Commission procéda lors de sa quarante-deuxième séance, le 8 décembre 1946, au vote sur les propositions de Cuba, de l'Argentine, de l'Australie et de la Chine. La résolution de Cuba a été mise aux voix en deux parties, la première demandant la convocation d'une conférence en vue de réviser la Charte a été rejetée par vingt-six voix contre huit, et huit abstentions, quant à la deuxième partie proposant la constitution d'une commission spéciale, elle a été repoussée par vingt voix contre treize, et neuf abstentions. La résolution de l'Argentine et celle de la Chine furent également rejetées par la Commission (20).

La résolution de l'Australie fut alors mise aux voix et adoptée, avec quelques modifications, à l'exception du deuxième paragraphe qui déclarait que dans certains cas, l'usage et la menace de faire usage du droit de veto au sein du Conseil de Sécurité n'avaient été en harmonie ni avec les buts et les principes de la Charte, ni avec les décisions de San Francisco. C'était là un blâme à l'égard de l'Union Soviétique que les membres du Conseil ne voulaient pas accepter. La résolution, ainsi adoptée par la Commission, a été approuvée par l'Assemblée générale le 13 décembre 1946, par trente-six voix contre six et neuf abstentions (21).

3. LA RESOLUTION ADOPTEE PAR L'ASSEMBLEE GENERALE (22)

La résolution votée par l'Assemblée générale constitue une solution de compromis et traduit en même temps le désir général d'écarter toute allusion au passé qui pût être interprétée comme condamnant les actes d'un membre permanent du Conseil. Cette résolution se compose de deux éléments essentiels :

Le premier est une requête aux Membres du Conseil de Sécurité leur demandant de s'efforcer, par des consultations entre eux et avec les autres membres de l'Organisation, à ce que le droit de veto soit exercé avec modération. Cette demande tient compte du fait que le droit de veto est accordé aux membres permanents et qu'ils ont tout pouvoir quant à la manière de l'exercer. C'est à eux que cette

20) N.U. Doc. off, 2ème partie, 1ère session, Vol. I., Doc. A/C.I/121, pp. 290 et 291.

21) Ibid., Vol. IV, 1ère Commission, p. 1264.

22) Résolutions de l'Assemblée générale, 1ère session, 2ème partie, résolution 40 (I) A/64/add. I, dont le texte figure à l'annexe, p. 137.

requête est donc adressée, car eux seuls sont en mesure de dire s'ils usent de ce droit avec modération.

Le deuxième élément de cette résolution est constitué par une invitation au Conseil de Sécurité d'adopter des méthodes et des procédures qui permettent d'atténuer les défauts pouvant se manifester lors de l'application de l'Article 27 de la Charte.

Cette résolution est donc essentiellement destinée à aider le Conseil de Sécurité à fonctionner efficacement, ainsi que l'a voulu la Charte. Toutefois, elle ne pouvait avoir aucune valeur pratique, puisqu'elle n'a pas été acceptée par l'un des membres permanents de ce Conseil. En effet, l'Union Soviétique s'y est opposée, estimant que cette résolution était inadmissible dans la mesure où elle critiquait l'activité et l'efficacité du Conseil de Sécurité, et laissait entendre que le Conseil avait agi d'une manière non conforme aux principes et aux buts de la Charte (23). De plus, l'Union Soviétique s'est opposée à toute tentative de réglementer l'application de la règle de l'unanimité. L'emploi de cette règle, selon le représentant de l'Union Soviétique, était absolument nécessaire et parfaitement justifié en fait et en droit (24).

Le rejet de la proposition cubaine est également significatif. Il a démontré que le courant révisionniste était encore faible en 1946 (25). Une proposition aussi radicale n'avait évidemment aucune chance d'être adoptée après une période aussi brève d'application des dispositions de la Charte.

SECTION II

Le problème devant la deuxième session de l'Assemblée générale

1. LES PROPOSITIONS

Dès l'ouverture de la deuxième session de l'Assemblée générale la majorité des orateurs participant à la discussion générale abordè-

23) N.U. Doc. off. 2ème partie, 1ère session, Vol. I, 1ère Comm., p. 213.

24) N.U. doc. off. 2ème partie, 1ère session, Vol. IV, p. 1242.

25) Huit Etats membres ont voté pour la proposition cubaine, à savoir l'Argentine, Bolivie, Cuba, République Dominicaine, Salvador, Honduras, Nouvelle Zélande et les Philippines.

rent la question du droit de veto, bien que l'ordre du jour de la Première Commission ait contenu deux points spéciaux relatifs à cette question (1).

1). - La convocation d'une conférence générale, conformément à l'Article 109 de la Charte, pour l'abolition du droit de veto (point inscrit à la demande de l'Argentine).

2). - Résolution prise par l'Assemblée générale lors de la deuxième partie de la première session à propos de l'exercice du droit de veto au Conseil de Sécurité et mesure dans laquelle les recommandations qui figurent dans cette résolution ont été suivies (point inscrit à la demande de l'Australie).

Sans doute, le débat général de la deuxième session a été extrêmement important parce qu'on a présenté et discuté plusieurs propositions de fond qui ne concernaient pas seulement le problème du droit de veto, mais touchaient également à la paix et à la sécurité internationales.

Une des propositions les plus controversées a été celle présentée par les Etats-Unis préconisant la création d'une commission intérimaire de l'Assemblée générale. En effet, le Secrétaire d'Etat, M. Marshall (2), a exprimé, à la séance plénière du 17 septembre 1947, son inquiétude au sujet des difficultés qui découlent de l'usage abusif du droit de veto, et il a proposé la création d'un nouvel organisme de l'Assemblée générale qui serait chargé d'examiner de façon permanente les problèmes de la paix et de la sécurité internationales dans l'intervalle entre les sessions de l'Assemblée générale.

Cette proposition a été aussitôt violemment repoussée par le représentant de l'Union Soviétique, M. Vychinsky (3), qui voyait dans une telle commission un organe destiné à se substituer au Conseil de Sécurité. Selon lui, c'était une tentative de violation de la Charte, et en particulier des dispositions de celle-ci relatives à sa révision éventuelle.

La Commission intérimaire, appelée aussi la « Petite Assemblée », fut néanmoins créée le 13 novembre 1947 par une résolu-

1) N.U. Doc. off. de la deuxième session de l'Assemblée générale, Vol. I, Bureau Doc. A/BUR/82, points 8 et 9, pp. 41 et 42.

2) N.U. Doc. off. 2ème session, séance plénière, Vol. I., p. 25.

3) Ibid., pp. 91 et 92.

tion de l'Assemblée générale (4) et chargée, entre autres (5) d'étudier les diverses propositions d'atténuation ou de suppression du droit de veto. Elle devait consulter toute commission que le Conseil de Sécurité pourrait désigner pour coopérer avec elle à cette étude et soumettre un rapport à la troisième session de l'Assemblée générale. Nous reviendrons sur la conclusion de ce rapport qui fut effectivement soumis en 1948, mais auparavant le problème a été discuté au sein de la Première Commission.

En effet, lorsque la Première Commission se réunit, à partir du 17 novembre 1947, pour discuter les deux points de son ordre du jour, elle se trouva saisie de quatre projets de résolution présentés respectivement par l'Argentine, l'Australie, la Chine et les Etats Unis.

Le projet de l'Australie concernait le point de l'ordre du jour inscrit à la demande de son représentant et se référait à la résolution de 1946 et aux suites données aux recommandations qu'elle contenait.

Le projet chinois tendait à apporter une « amélioration au fonctionnement du Conseil de Sécurité, au moyen d'une révision de la procédure qui soit pleinement conforme à la lettre et l'esprit de la Charte (6) ».

Le projet américain préconisait le renvoi de la question de droit de veto à la Commission intérimaire aux fins de procéder à une étude en commun avec un comité du Conseil de Sécurité et de présenter un rapport à la troisième session de l'Assemblée générale. Il invitait également les membres permanents du Conseil de Sécurité à examiner en commun la question du droit de veto (7).

Le projet de résolution le plus important a été celui de l'Argentine, qui comportait des propositions radicales de révision puis-

4) Résolution III (II) de l'Assemblée générale. Cette résolution a été votée par 41 voix contre 6 et 6 absentions. Les six Etats membres qui ont voté contre (l'Union Soviétique, la Biélorussie, l'Ukraine, la Pologne, la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie) ont refusé ensuite de participer aux travaux de la Commission intérimaire. Ils considéraient cet organisme comme contraire à la Charte.

5) Tel qu'il a été finalement déterminé, le but de cet organe subsidiaire est d'aider l'Assemblée à s'acquitter de ses obligations en ce qui concerne la paix et la sécurité internationales. Les matières qu'il a examinées comprenaient celles que lui a renvoyées l'Assemblée générale.

6) N.U. Doc. off., 2ème session de l'A.G., Doc. A/C.I/202/Rev. I.

7) N.U. Doc. off., 2ème session de l'A.G., Doc. A/C.I/272.

qu'il réclamait « la convocation, conformément à l'Article 109 de la Charte, d'une conférence générale des Membres des Nations Unies, pour étudier, en vue de son abolition, le droit de veto accordé aux cinq membres permanents du Conseil de Sécurité, en raison de l'expérience que l'on a faite de son application et de la nécessité de conformer l'action de l'Organisation aux buts et principes de la Charte (8). ».

En déposant une telle proposition, le représentant de l'Argentine n'a pas manqué, lors de la séance plénière de l'Assemblée le 19 septembre 1947 (9), de présenter des suggestions concrètes qui étaient du ressort de la conférence dont il demandait la convocation.

Il a préconisé deux systèmes, qui l'un et l'autre apportaient un remède à la situation : le premier envisageait que le Conseil de Sécurité prenne ses décisions à la majorité des trois quarts, c'est-à-dire de neuf voix. Selon l'autre, les Grandes Puissances auraient le droit de formuler des objections à l'égard de toute résolution adoptée par le Conseil de Sécurité à la majorité des deux tiers. Dans ce cas la résolution serait soumise à une commission permanente de l'Assemblée à laquelle tous les Etats membres seraient représentés. Un représentant des Etats ayant approuvé cette résolution, ainsi que le ou les membres permanentes s'y opposant exposeraient leurs vues devant la Commission. Celle-ci prendrait alors une décision par un vote à la majorité des deux tiers. Si la résolution n'était pas approuvée par les deux tiers des Membres, elle ne serait pas mise à exécution. En outre, les seules décisions contre lesquelles un membre permanent du Conseil de Sécurité pourrait élever des objections seraient celles adoptées à la suite de l'exercice des pouvoirs prévus dans les chapitres VII, VIII et XII de la Charte. Le seul privilège qui resterait ainsi aux Grandes Puissances serait d'occuper des sièges permanents au Conseil de Sécurité.

Si le premier des deux systèmes proposés est adopté, a fait remarquer le représentant de l'Argentine, trois membres peuvent empêcher le Conseil d'agir, mais neuf peuvent l'obliger à agir. Si, en revanche, le deuxième système est adopté, quatre membres peuvent l'obliger à agir (10).

8) Ibid., Doc. A/351.

9) Ibid., séance plénière, Vol. I., p. 120.

10) N.U. Doc. off., 2ème session de l'A.G., séance plénière, Vol. I, p. 121.

Toutefois, au cas où l'Assemblée générale n'amenderait pas la Charte selon la procédure prévue à l'Article 108, ou ne déciderait pas de convoquer une conférence en vue de discuter en détail cette question, le représentant de l'Argentine ne voyait pas d'autre solution conforme à la Charte que celle consistant à demander aux Grandes Puissances d'observer rigoureusement la Charte dans l'exercice du droit de veto et de n'y avoir recours, ainsi qu'il en avait été décidé à San Francisco, que dans le seul but de prévenir une action coercitive ou l'emploi de la force à leur rencontre.

2. LES DISCUSSIONS

De longues discussions eurent lieu à la Première Commission, le problème s'étant avéré, de l'avis de plusieurs délégués, extrêmement difficile et compliqué. D'une part ils ne pouvaient pas soutenir la proposition de l'Argentine réclamant une solution formelle de révision, puisque la réunion de la conférence demandée dépendait toujours de l'agrément des cinq membres permanents du Conseil de Sécurité, qui continuaient à s'opposer à cette solution, d'autre part, on a fait remarquer que la fonction du droit de veto, dans une organisation telle que l'O.N.U., avait donné lieu à beaucoup de malentendus.

Ainsi, un certain nombre de délégations (11) se déclarèrent en faveur de la proposition des Etats Unis de renvoyer la question à la Commission intérimaire. En effet, après un long débat on était arrivé à la conclusion qu'il serait préférable de ne pas se prononcer sur le fond de la question, mais plutôt de soumettre la question dans son ensemble à une étude complémentaire et à des consultations.

Cependant, l'Union Soviétique et cinq autres délégations (12) se prononcèrent contre la proposition des Etats Unis. Elles déclarèrent qu'elles n'étaient en faveur d'un examen de la question ni à l'Assemblée générale, ni à la Commission intérimaire, à laquelle elles refusaient de participer, ni dans tout autre comité. La seule solution possible, de l'avis du représentant de l'Union Soviétique (13), consistait à éliminer purement et simplement cette question de l'or-

11) L'Australie, le Brésil, le Canada, la Chine, Cuba, la France, la Grèce, les Pays-Bas, la Norvège, Panama et les Philippines ont soutenu la proposition américaine, voir les comptes rendus des séances de la Première Commission des 17, 18 et 19 novembre 1947, doc. off. de l'Assemblée générale, 2ème session, 1ère Commission, pp. 482 et ss.

12) La Biélorussie, l'Ukraine, la Pologne, la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie.

13) N.U. Doc. off. de l'A.G., 2ème session, 1ère Commission, p. 487.

dre du jour, car son étude ne pourrait que susciter des résultats néfastes pour tous.

Les discussions aboutirent finalement à l'adoption par trente-six voix contre six, et onze abstentions (14) du projet de résolution des Etats Unis. En revanche, la proposition de l'Argentine n'a pas été mise aux voix puisqu'on avait décidé que la question du droit de veto serait soumise à l'examen de la Commission intérimaire et renvoyée ensuite à l'Assemblée générale.

3. LA RESOLUTION ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE (15).

La résolution du 21 novembre a été considérée comme une tentative d'aborder d'une façon efficace le problème du droit de veto qui était devenu très controversé et qui en même temps ne pouvait être supprimé en raison de la ferme position des grandes Puissances.

La Commission intérimaire fut ainsi chargée par l'Assemblée générale des trois tâches suivantes :

Premièrement, l'étude de la question du vote au sein du Conseil de Sécurité en tenant compte de toutes les propositions qui avaient été ou pouvaient encore être présentées à la deuxième session de l'Assemblée ou à la Commission intérimaire elle-même. Les propositions de l'Argentine et de la Chine étaient donc comprises dans cette étude.

Deuxièmement, l'examen de cette question en commun avec tout autre comité que pourrait nommer à cette effet le Conseil de Sécurité.

Enfin, la soumission à la troisième session de l'Assemblée générale d'un rapport contenant les conclusions à ces études.

L'Assemblée a également invité les cinq Grandes Puissances à se concerter en vue de parvenir à un accord sur les mesures propres à assurer au Conseil de Sécurité l'exercice efficace de ses fonctions.

En fait la résolution du 21 novembre 1947 n'a pas apporté de nouveaux éléments au processus d'évolution que l'Assemblée générale a essayé à maintes reprises de développer en ce qui concerne le droit de veto. Mais l'étude qui fut entreprise au sein de la Com-

14) Ibid., p. 522.

15) Résolution 117 (II) du 21 novembre 1947, dont le texte figure à l'Annexe, p. 137

mission intérimaire, a été sans aucun doute très utile. Cependant, l'examen de la proposition de l'Argentine n'a pas du tout fait avancer le problème de la révision de la Charte.

SECTION III

Le problème devant la troisième session de l'Assemblée générale

1. LES PROPOSITIONS

La question du vote au Conseil de Sécurité a été à nouveau discutée fort longuement à la troisième session de l'Assemblée générale, par la Commission politique spéciale d'abord, puis par l'Assemblée générale. Le rapport de base avait été préparé par la Commission intérimaire, qui avait étudié un assez grand nombre de propositions pouvant être classées en trois catégories (1) :

Les premières suggéraient de nouvelles méthodes pour assouplir la procédure de vote au sein du Conseil de Sécurité.

Les deuxième concernaient la révision ou l'amendement de l'Article 27 de la Charte.

Les troisièmes avaient pour but la convocation d'une conférence générale, conformément à l'article 109 de la Charte, en vue d'une révision totale ou partielle de la Charte.

La première en date de ces propositions était celle de l'Argentine (2), qui demandait en fait la modification de la Charte. Elle proposait la convocation d'une conférence générale des Membres des Nations Unies qui étudierait la possibilité d'abolir le privilège du veto. Ce projet semblait être assez différent des autres projets antérieurs, puisqu'il a pris soin de considérer qu'une fois l'amendement de la Charte sera ratifié par les deux tiers des Etats membres, il devait avoir force de loi pour les Nations Unies, étant donné que le droit souverain des Etats membres, qui ne seraient pas de cet avis, de se retirer de l'Organisation est implicitement reconnu.

1) N.U. Rapport de la Commission intérimaire de l'Assemblée générale (5 janvier - 5 août 1948), Doc. A/578.

2) N.U. Doc. A/351.

Une autre proposition connexe, présentée par la Nouvelle Zélande, préconisait également un amendement à la Charte dans le but d'assurer qu'il suffirait que quatre des cinq membres permanents du Conseil votent de la même manière pour qu'une décision soit adoptée. Une Grande Puissance devrait donc obtenir l'assentiment d'au moins une autre Puissance pour exercer son droit de veto (3).

Les autres propositions soumises à la Commission intérimaire tendaient, par différents moyens, à modifier la procédure de vote sans amendement de la Charte.

Après avoir étudié toutes ces propositions, la Commission intérimaire recommanda dans son rapport à l'Assemblée générale d'importants changements à apporter aux procédures de vote au Conseil de Sécurité (4). Quant à la question d'une révision éventuelle de la Charte, elle a demandé à l'Assemblée générale de déterminer si le moment n'était pas venu de réunir une conférence générale ainsi qu'il avait été prévu à l'Article 109 de la Charte (5).

Ces deux conclusions ont été discutées par la Commission politique spéciale, qui se trouva en présence d'un projet de résolution argentin, ainsi que de trois autres projets émanant respectivement de l'Australie, de l'Union Soviétique et enfin de quatre autres Puissances (la Chine, les Etats Unis, la France et le Royaume Uni).

3) N.U. Rapport de la Commission intérimaire de l'A.G., Doc. A/AC.18/38.

4) Dans la partie (a) des conclusions de ce rapport, la Commission intérimaire proposait que les membres du Conseil de Sécurité reconnaissent à 36 questions le caractère de questions de procédure et les tranchent par un vote de sept quelconques de ses membres ; que les membres permanents acceptent d'adopter la règle du vote à la majorité de sept voix pour un certain nombre d'autre questions, que celles-ci soient ou non considérées comme questions de procédure. En outre, la Commission intérimaire proposait que, toutes les fois que cela serait possible, les membres permanents du Conseil se consultent entre eux sur des décisions importantes à prendre et que, de plus, avant de procéder au scrutin, ils se consultent sur la question de savoir si leur unanimité est requise pour permettre au Conseil de Sécurité de fonctionner d'une façon effective. Si l'unanimité ne peut pas être obtenue, la minorité des membres permanents ne devrait exercer son droit de veto qu'à propos de questions ayant une importance vitale pour les Nations Unies. Enfin, d'après la recommandation de la Commission intérimaire, le veto ne devrait pas être exercé pour la simple raison qu'une proposition ne donne pas entière satisfaction à un membre permanent. Voir le rapport de la Commission intérimaire de l'Assemblée générale (5 janvier - 5 août 1948). doc. A/578, pp.17 et 18.

5) Le partie (b) des conclusions du rapport est ainsi rédigée : « Considérant que les imperfections constatées dans le fonctionnement actuel de l'Organisation des Nations Unies réclament un examen attentif, la Commission intérimaire recommande à l'Assemblée générale de déterminer lors de la troisième session ordinaire, si le temps est ou non venu de convoquer une conférence générale, comme le prévoit l'Article 109 de la Charte », *ibid.*, p. 18.

Selon le représentant de l'Argentine, son pays voudrait voir une conférence générale se réunir pour entreprendre l'étude de la question du droit de veto, mais il n'avait aucune proposition concrète à faire concernant les articles de la Charte à réviser (6).

La proposition de l'Australie tendait à inviter les membres permanents du Conseil à s'abstenir d'exercer leur droit de veto sauf en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression (7).

Le projet de résolution de l'Union Soviétique suggérait des consultations sur tous les problèmes ressortissant au Conseil de Sécurité et mettait en relief des principes tels que la collaboration internationale et le renforcement de l'Organisation des Nations Unies (8).

Quant au projet de résolution des quatre Puissances (9), il se fondait en partie sur les conclusions du rapport de la Commission intérimaire et se composait de quatre recommandations essentielles, inspirées par le désir d'établir une méthode permettant d'appliquer avec plus de souplesse le principe de l'unanimité des grandes Puissances.

2. LES DISCUSSIONS

Tant à la Commission politique spéciale qu'à la séance plénière de l'Assemblée générale, le débat sur le problème du vote au sein du Conseil de Sécurité porta sur deux points distincts : le rapport de la Commission intérimaire, repris en partie par le projet de résolution commun des quatre Puissances, et la propositions de l'Argentine, tendant à la convocation d'une conférence générale de révision.

Plusieurs délégués ont défendu la proposition commune des quatre Puissances (10), parce qu'elle n'a pas été essentiellement conçue dans le sens d'une modification du principe de l'unanimité tel qu'il figure dans la Charte (11), et parce qu'elle cherchait simple-

6) N.U. Doc. off. 3ème session de l'A.G., 1ère partie, Commission politique spéciale, p. 295.

7) Doc. A/AC.24/33.

8) Doc. A/793 (A/AC.24/34).

9) Doc. A/AC.24/20/Rev. I.

10) En plus des quatre Puissances auteurs de ce projet de résolution, l'Argentine, le Canada, le Chili, la Colombie, la Norvège, le Pérou, la Suède et l'Uruguay ont pris la parole pour appuyer la proposition commune.

11) Voir le point de vue du représentant des Etats Unis, N.U. doc. off. 3ème session de l'A.G., 2ème partie, séance plénière, p. 51.

ment à trouver un *modus vivendi* permettant, selon une méthode d'interprétation et d'application des principes de la Charte et par un accord entre les membres du Conseil de Sécurité, de surmonter les difficultés existant au sein de ce Conseil (12).

Certains délégués ont cependant critiqué les recommandations que contenait ce projet de résolution. Selon le représentant de la Nouvelle Zélande ces recommandations ne mènent à rien, en tout cas pas vers le but à atteindre qui est d'établir un système mondial de sécurité collective (13). Le représentant de l'Argentine a, pour sa part, fait savoir qu'il votera en faveur de ces recommandations, bien qu'il ne pense pas qu'elles doivent donner des résultats utiles. La solution idéale serait, selon lui, la convocation d'une conférence générale en vue de l'abolition du droit de veto. Mais puisqu'une telle conférence n'est pas possible du fait que l'idée n'est pas encore mûre et n'obtiendrait sûrement pas la majorité des deux tiers nécessaires à sa convocation, il n'insista pas sur sa proposition (14).

Ainsi, la tournure générale prise par la discussion a révélé que la plupart des Membres de l'Organisation n'étaient pas disposés à envisager la convocation d'une conférence générale qui modifierait la Charte sur un point aussi important que la règle de l'unanimité des Grandes Puissances. De l'avis du représentant de la France « cela conduisait, sans l'ombre d'un doute, ... soit à une impasse beaucoup plus grande que l'impasse actuelle, ... soit à la dissolution d'une organisation qui reste nécessaire à la paix du monde (15) ».

Cependant, la majorité des membres de l'Assemblée était d'avis que le problème méritait d'être étudié. En effet, si la voie de la révision de la Charte est fermée, il est toujours utile de chercher à éclairer les données du problème en les soumettant à une analyse méthodique et de rechercher, par l'accord des cinq Grands, des solutions pratiques qui reposeraient sur l'interprétation de la Charte et permettraient au Conseil de Sécurité d'agir avec plus d'efficacité.

Tel n'a pas été l'avis de l'Union Soviétique, qui s'était toujours opposée à une révision de la Charte et qui même voyait dans le pro-

12) Voir l'avis du représentant des Pays-bas, *ibid.* Commission politique spéciale, p.209.

13) N.U. doc. off. 3ème session de l'A.G., 2ème partie, séance plénière, p. 68.

14) *Ibid.*, p. 72.

15) N.U. doc. off. 3ème session de l'A.G., 2ème partie, séance plénière, p. 96.

jet de résolution des quatre Puissances une tentative dissimulée et illégale de modifier la Charte par l'exclusion, point par point, de questions importantes se rapportant directement à des problèmes de fond, pour les ranger dans la sphère des questions de procédure. Soutenu par cinq autres pays (16), le délégué soviétique était convaincu que l'adoption de son propre projet de résolution constituerait un pas en avant vers le renforcement de l'Organisation (17).

A la fin de ces longs débats à la Commission spéciale, seul le projet de résolution commun des quatre puissances fut adopté et ensuite voté par l'Assemblée générale par quarante-trois voix contre six et deux abstentions (18).

Le projet de l'Argentine fut repoussé en commission par vingt-deux voix contre douze et dix abstentions (19).

3. LA RESOLUTION ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE (20)

La résolution 267 (III) n'a pas été de nature à apporter une solution définitive au problème du droit de veto ; elle constitua toutefois un progrès en permettant d'obtenir des résultats partiels par la réglementation de certaines questions en vue de faciliter, les travaux du Conseil de Sécurité.

Le premier paragraphe du dispositif de cette résolution recommande aux membres du Conseil de Sécurité de considérer un certain nombre de décisions comme des questions de procédure, de manière à les soustraire à l'exercice du droit de veto.

Le deuxième paragraphe recommande que les membres permanents du Conseil, après accord préalable, s'abstiennent d'exercer leur droit de veto à propos d'un certain nombre de décisions énumérées dans le rapport de la Commission intérimaire. Ce paragraphe a pour but de limiter le droit de veto au moyen d'accords mutuels conclus entre les membres permanents du Conseil de Sécurité.

Le troisième paragraphe recommande une règle de conduite pour l'exercice du veto, en préconisant des consultations sur les au-

16) La Biélorussie, la Pologne, la Tchécoslovaquie, l'Ukraine et la Yougoslavie.

17) U.N. Doc. off. 3ème session de l'A.G., 2ème partie, séance plénière, pp. 66 et 67.

18) Ibid., p. 129.

19) Ibid., Commission politique spéciale, p. 296.

20) Résolution 267 (III), dont le texte figure à l'Annexe, p. 138.

tres décisions importantes à prendre et en conseillant aux membres permanents du Conseil de ne faire usage de leur droit de veto que lorsqu'ils considèrent la question en cause comme étant d'une importance capitale, auquel cas ils devront exposer les raisons pour lesquelles ils estiment cette condition remplie.

Le quatrième paragraphe a trait à tous accords conférant des attributions au Conseil de Sécurité et propose que dans ces accords les conditions de vote soient prévues de façon à exclure, dans la plus large mesure possible, l'application de la règle de l'unanimité.

L'adoption de cette résolution n'a évidemment pas entraîné de modification quelconque de la procédure de vote au sein du Conseil de Sécurité. Celui-ci était invité à donner suite à cette résolution, mais lorsqu'il se réunit en septembre 1949, ses membres permanents ne se sont mis d'accord que pour procéder à des consultations préalables avant de prendre des décisions importantes. Quant aux autres points importants de la résolution, ils sont demeurés lettre morte (21).

Lors de sa quatrième session, l'Assemblée générale n'a pas pu discuter le problème du droit de veto. Le représentant de l'Argentine a en effet retiré un projet de résolution semblable aux anciens projets pour ne pas gêner les travaux de l'Assemblée considérée comme « l'Assemblée de la paix ».

SECTION IV

Les positions des divers groupes de Puissances (1946 - 1950)

Si l'on fait le bilan des travaux qui ont été entrepris jusqu'à la quatrième session de l'Assemblée générale, en vue d'amender l'Article 27 de la Charte, l'on peut tirer deux conclusions :

1). - Le problème du droit de veto a été essentiellement orienté vers des solutions de réglementation dans les limites tracées par la Charte. Les trois résolutions adoptées par l'Assemblée générale n'ont jamais donné, dans leur ensemble, des solutions de caractère définitif; elles tracent uniquement le cadre d'une réglementation future en distinguant les deux aspects technique et politique du problème.

21) Voir la 452ème séance du Conseil de Sécurité, le 18 octobre 1949, PVO/CS, 1949, N°. 48.

2). - Quant aux propositions qui avaient pour objet la révision directe ou indirecte de la Charte, elles ont été soit retirées soit rejetées. Les auteurs de ces propositions, en soumettant à l'examen de chaque session de l'Assemblée générale la question de la convocation d'une conférence générale, savaient pertinemment qu'elles étaient vouées à l'échec. Ils ne pouvaient ignorer, en effet, que leurs projets n'avaient aucune chance d'être acceptés ni par les membres permanents du Conseil de Sécurité, ni par la majorité requise de l'Assemblée générale. Leur action s'explique par le fait qu'ils désiraient surtout discuter cette question « aussi longtemps qu'il sera nécessaire de le faire jusqu'à ce qu'on aboutisse à une formule satisfaisante, acceptable pour tous (1) ».

A bien considérer les débats et les votes à l'Assemblée et les travaux des Commissions au cours de trois sessions successives, l'on peut ainsi constater que la majorité des membres de l'Organisation ont pris position contre la révision de la Charte et leur opinion fondamentale n'a généralement subi aucun changement depuis la Conférence de San Francisco. Ainsi, à la veille de l'année 1950, il est possible de distinguer trois courants d'opinion parmi les Etats membres de l'Organisation :

1) - Un premier groupe s'est prononcé en faveur de mesures immédiates tendant à la révision de la Charte. Il comprend certaines petites puissances qui étaient déjà opposées en principe à la règle de l'unanimité des Grandes Puissances lors de la Conférence de San Francisco.

Il convient d'ajouter encore à cette catégorie les autres Etats qui ont voté en faveur de la proposition de Cuba en 1946, et des deux propositions de l'Argentine en 1947 et 1948. En considérant le dernier vote sur la proposition de l'Argentine à la Commission politique spéciale, douze Etats étaient partisans d'une convocation de la conférence proposée. Ce sont l'Argentine, le Chili, Cuba, la République Dominicaine, l'Egypte, la Grèce, le Honduras, la Nouvelle Zélande, le Paraguay, les Philippines, l'Arabie Séoudite et la Turquie (2).

1) Point de vue du représentant de l'Argentine à la troisième session de l'Assemblée générale. Voir U.N. Doc. off. 3ème session, 2ème partie, Commission politique spéciale, p. 255.

2) Voir N.U. doc. off. 3ème session, 2ème partie, Comm. pol. spéc., p. 286.

Il ne faut pas oublier cependant qu'il y avait d'autres Etats favorables à une révision générale, mais ils n'ont pas voté en faveur de la proposition de l'Argentine, du fait qu'ils considéraient qu'une telle révision n'avait aucune chance d'aboutir.

2). - Selon un autre groupe, au contraire, il n'y avait aucune nécessité impérieuse de modifier la Charte, étant donné que l'expérience a été trop courte pour justifier l'ébranlement de la confiance que les petits Etats avaient placée dans les Grandes Puissances. Une majorité confortable des Etats membres (3) s'est en effet prononcée en faveur d'une méthode restant dans le cadre de la Charte et consistant à demander d'une part aux membres permanents du Conseil d'examiner les modalités de l'exercice du droit de veto et, d'autre part, à inviter le Conseil de Sécurité à étudier les possibilités d'une utilisation plus efficace du mécanisme prévu par la Charte en vue d'un meilleur fonctionnement de sa procédure.

3). - Un troisième groupe, enfin, celui des six Etats socialistes, s'opposa nettement à toute modification de la Charte. La règle de l'unanimité était pour lui la garantie la plus importante de l'efficacité de toute activités des Nations Unies. Dans une organisation internationale pouvant prendre des décisions vitales relatives à la paix et à la sécurité internationale, ce groupe minoritaire a besoin d'être protégé par la règle fondamentale à laquelle il est fermement attaché et il demeurera par la suite opposé à toute proposition ayant pour but d'apporter une quelconque modification à l'Article 27 de la Charte.

Ainsi, non seulement l'opposition d'un membre permanent du Conseil de Sécurité (l'Union Soviétique) rendait vaine toute tentative de révision, mais les autres Grands étaient aussi extrêmement réservés à cet égard. A leurs yeux il était maladroit d'envisager des solutions qui éliminaient de la Charte des dispositions essentielles et vitales pour leurs propres intérêts.

Pourtant, si l'on étudie à fond la position américaine, il apparaît clairement qu'elle n'est pas demeurée immuable. Les Etats Unis ont proposé de sérieuses atténuations au droit de veto et ont soumis

3) Quarante-trois Etats membres ont voté à la troisième session de l'Assemblée générale le projet de résolution commun des quatre Puissances. Voir doc. off. Assemblée générale, 3ème session, 2ème partie, séance plénière, p. 129.

à l'Assemblée générale un projet proposant la constitution, sous la forme de la « Petite Assemblée », d'un organisme chargé essentiellement de se substituer en quelque sorte au Conseil de Sécurité quand celui-ci serait paralysé par l'exercice du droit de veto. Ils ont, de plus, appuyé des propositions tendant à modifier les dispositions de l'Article 27 de la Charte.

En effet, à la quatre-vingt deuxième séance plénière de l'Assemblée générale, en 1947, le Secrétaire d'Etat, M. Marshall, n'a pas hésité à déclarer que « le Gouvernement des Etats Unis est arrivé à la conclusion que, pour remédier à la situation, il n'y a pas d'autre moyen pratique que celui qui consiste à adopter, au Conseil, une procédure de vote plus libérale. Les Etats Unis sont disposés à accepter, par tout moyen approprié, la suppression de la règle de l'unanimité pour toute question relevant du Chapitre VI de la Charte, et pour des questions comme celle des demandes d'admission (4) ».

Deux ans auparavant les Etats Unis étaient non seulement opposés à toute tentative radicale d'écarter le droit de veto, mais encore à son élimination partielle dans le cadre de la procédure de règlement pacifique des différends. Faut-il donc en conclure que la politique américaine avait changé ?

En réalité, le changement intervenu dans la position américaine n'était pas fondamental. Car, en ce qui concerne la conférence de révision, les Etats Unis ont pris nettement position contre sa convocation et leur représentant à la commission politique spéciale de la troisième session de l'Assemblée générale a affirmé que « le moment n'est pas encore venu de convoquer une conférence de ce genre ou de prendre des mesures visant à modifier la procédure de vote prévue par la Charte (5) ».

Il est d'ailleurs intéressant de noter que Mr. J.F. Dulles, le partisan le plus acharné de la réforme de la Charte, a reconnu, dans son ouvrage « War or Peace (6) », qu'il n'était pas si simple de supprimer le droit de veto et que ce droit pourrait être également utile pour les Etats Unis (7), car ceux-ci ne sont pas certains d'être toujours suivis par une majorité à l'Assemblée générale.

4) Voir N.U. Doc. off. 2ème session de l'A.G., 1947, séance plénière, pp. 24 et 25.

5) Ibid.

6) J.F. Dulles : War or Peace, New York, 1950.

7) Ibid., p. 185.

SECTION V

Questions relatives aux pouvoirs de l'Assemblée pour le maintien de la paix et de la sécurité

Lorsqu'après quatre années d'efforts en vue de mettre en application les dispositions du Chapitre XVIII de la Charte il apparut qu'il n'y avait aucun moyen tiré de la Charte pour permettre la modification formelle du mécanisme de vote au sein du Conseil de Sécurité, l'Assemblée générale a dû, au cours de sa cinquième session, recourir à d'autres méthodes pour renforcer ses pouvoirs en matière de paix et de sécurité.

La résolution « l'Union pour le maintien de la paix », a de toute évidence, pour origine des propositions ayant pour objet de favoriser la réalisation des buts de la Charte, afin que l'Organisation dans son ensemble, ou tout au moins l'Assemblée générale, puisse agir plus rapidement et plus efficacement en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix ou d'acte d'agression. Cependant, dans la mesure où certains pouvoirs que cette résolution vise à conférer à l'Assemblée générale, soient en fait refusés à cette dernière, l'Organisation se trouvait alors en présence d'une tentative de révision au moyen d'une simple résolution (1).

En fait on peut considérer la résolution « l'Union pour le maintien de la paix » comme une simple interprétation des articles de la Charte concernant les pouvoirs de l'Assemblée et l'on peut admettre que cet organe principal de l'Organisation est compétent pour procéder à une telle interprétation (2).

La pratique selon laquelle les organes des Nations Unies interprètent eux-mêmes, dans leur action courante, les dispositions de la Charte qu'ils appliquent, avait été bien établie depuis la Conférence

1) Voir A. Rossignol : Des tentatives effectuées en vue de mettre un nouveau mécanisme de sécurité collective à la disposition de l'Assemblée générale des Nations Unies et de leur inconstitutionnalité, R.G.D.I.P., N° 1, janvier-mars 1954, pp. 128-129. Voir également P.F. Brugière : Les pouvoirs de l'Assemblée générale des Nations Unies en matière politique et de sécurité, Paris, Pedone, 1955, p. 410.

2) Voir F.A. Vallat : The competence of the United Nations General Assembly, R.C. A.D.I., 1959, II, pp. 207 et ss. et 261 et ss.

de San Francisco (3). Cette idée a été d'ailleurs maintes fois exprimée par la plupart des commentateurs de la Charte.

Dans son ouvrage sur les sources constitutionnelles des Nations Unies, M. Kopelmanas prévoyait déjà en 1947 des « modifications de la Charte en dehors des procédures formelles d'amendement (4) ». Selon lui, « il existe, en ce qui concerne l'Assemblée générale, une possibilité incontestable de modifier la Charte dans une procédure plus souple et plus facile à réaliser que la procédure officielle d'amendement, procédure qui n'exigerait ni les formalités de ratification, ni surtout le consentement des membres permanents du Conseil de Sécurité (5) ».

Le professeur Kelsen, en examinant les données juridiques de l'évolution des Nations Unies dans un article sur l'ensemble des problèmes touchant l'Organisation (6), a de son côté insisté sur le fait qu'il y a une possibilité de transformation du texte de la Charte sans procédure d'amendement. « La loi écrite d'une communauté nationale ou internationale, tout particulièrement sa constitution ou son traité constitutif - écrit-il - peut-être modifiée non seulement par des amendements exprès, réalisés suivant une procédure prescrite par elle, mais également par son application effective fondée sur une interprétation qui, bien que plus ou moins compatible avec la lettre de la loi, n'est pas conforme à l'intention certaine de ses auteurs (7) ».

L'examen de l'étendue des modifications apportées à la répartition initiale des compétences entre l'Assemblée générale et le Conseil de Sécurité nous amène donc à considérer la résolution « l'Union pour le maintien de la paix » comme un véritable amendement non formel de la Charte. Bien qu'elle ait laissé intact le texte de la Charte, cette résolution mérite d'être étudiée non seulement à cause de ses répercussions profondes sur l'évolution ultérieure de la pratique de l'Orga-

3) La Charte ne contient aucune clause concernant son interprétation. Un document rédigé au cours des travaux préparatoires permet cependant d'affirmer que l'interprétation de la Charte est pratiquement confiée aux différents organes des Nations Unies en ce qui concerne les dispositions relevant de la compétence de chacun d'eux. Voir rapport du Comité 2, U.N.C.I.O., Vol. XXIII, pp. 719 et 720.

4) Titre du dernier paragraphe de son chapitre « Les modifications de la Charte », voir Kopelmanas : *L'Organisation des Nations Unies*, op.cit., p. 158.

5) Voir Kopelmanas, op.cit., p. 161.

6) Voir H. Kelsen : *Tendances récentes du droit des Nations Unies*, *Revue internationale d'Histoire politique et constitutionnelle*, N° 1 - 2, janvier-juin 1951, pp. 34 et ss.

7) *Ibid.*, p. 34.

nisation, mais encore parce son adoption a entraîné l'abandon, pour un certain temps, des tentatives en vue de la révision de la Charte sur la base du Chapitre XVIII.

1. LES PROPOSITIONS

Les propositions destinées à renforcer les attributions et les pouvoirs de l'Assemblée générale en vue de lui permettre de prendre rapidement les mesures qui s'imposent pour le maintien de la paix et de la sécurité, se rattachent directement, dans l'esprit de leurs auteurs, aux événements de Corée.

Rappelons tout d'abord que l'absence de l'Union Soviétique aux réunions du Conseil de Sécurité (8) avait permis à ce Conseil de prendre trois décisions importantes relatives à l'affaire coréenne. Peu de temps après le Conseil de Sécurité se trouva de nouveau paralysé du fait que l'Union Soviétique y avait repris sa place. A ce moment de nombreux Etats membres et parmi eux les Etats Unis ont préconisé de faire intervenir l'Assemblée générale dans le cas où l'Union Soviétique continuerait à s'opposer à toute action du Conseil de Sécurité dans cette affaire.

Les propositions soumises à la Première Commission étaient formulées dans deux projets de résolution, l'un présenté conjointement par le Canada, les Etats Unis, la France, les Philippines, le Royaume Uni, la Turquie et l'Uruguay (9), et l'autre par le Chili (10).

Le projet de résolution conjoint portait essentiellement sur les cinq points suivants :

1). - Convocation de sessions extraordinaires de l'Assemblée générale dans les vingt-quatre heures qui suivront la demande présentée à cet effet par un vote affirmatif de sept membres du Conseil de Sécurité ou par la majorité des membres des Nations Unies ;

2). - Création d'une commission d'observation pour la paix, composée des représentants de quatorze Etats membres, y compris les cinq

8) L'Union Soviétique avait quitté le Conseil de Sécurité en janvier 1950 pour protester contre le refus d'admettre que la Chine y soit représentée par un délégué du Gouvernement de Pékin.

9) Doc. off. 5ème session, Annexes, point 68 de l'ordre du jour, Doc. A/C.1/576/Rev. 1, p. 6.

10) Ibid., doc. A/C.1/575, p. 3.

membres permanents du Conseil de Sécurité, pour observer la situation dans toute région où il existe un état de tension internationale, avec l'assentiment de l'Etat sur le territoire duquel elle se rendra ;

3). - Recommandation à chacun des Etats membres de maintenir, au sein de ses forces armées nationales, des éléments qui puissent être rapidement prêts à servir comme unités des Nations Unies ; désignation par le Secrétaire général d'un cadre d'experts militaires que l'on mettrait à la disposition des Etats membres qui en feraient la demande en vue d'obtenir des conseils techniques ;

4). - Création d'une commission des mesures collectives, qui serait composée des représentants de quatorze Etats membres et qui aurait pour mission de faire rapport au Conseil de Sécurité et à l'Assemblée générale sur les méthodes que l'on pourrait utiliser pour maintenir et consolider la paix et la sécurité internationales. A cet effet, les Etats membres fourniraient à la commission tous renseignements utiles au sujet des éléments de leurs forces armées qu'ils pourraient mettre à la disposition des Nations Unies ;

5). - Invitation à tous les Etats membres de soutenir l'action conjuguée, de développer et d'encourager le respect universel des droits de l'homme et des libertés fondamentales et d'intensifier leurs efforts individuels et collectifs en vue d'assurer des conditions de stabilité économique et de progrès social.

L'intention des auteurs de ce projet de résolution ne laisse donc aucun doute sur le fait qu'il doit être considéré comme une mesure de circonstances (11) destinée à rendre l'action de l'Organisation indépendante du Conseil de Sécurité paralysé en face d'une agression, soit par l'utilisation du droit de veto, soit par l'absence d'un ou plusieurs membres permanents rendant par cela même incertaine son action, soit par l'absence d'une force collective organisée par le Conseil en conformité avec les dispositions de la Charte.

Quant au projet de résolution chilien, il cherchait à atteindre le même objectif en restant sur le plan des idées générales.

11) Voir P.F. Brugière : Les pouvoirs de l'Assemblée générale des Nations Unies en matière politique et de sécurité, op.cit., p. 398.

2. LES DISCUSSIONS

Les délibérations de la Première Commission ont essentiellement porté sur l'examen des problèmes juridiques relatifs au caractère constitutionnel ou inconstitutionnel des propositions au regard de la Charte ; plusieurs représentants ont cherché à démontrer que toutes les propositions présentées étaient conformes à l'esprit et à la lettre de la Charte. D'autres ont exprimé des doutes raisonnables et modérés, tout en soulignant le danger que certaines propositions présentaient du point de vue politique.

Parlant au nom de sept puissances, le représentant des Etats Unis, qui avaient présenté le projet de résolution conjoint, a pris soin de commenter l'ensemble des propositions point par point, en soulignant que l'Assemblée générale pourrait formuler rapidement une recommandation si le Conseil de Sécurité se trouvait dans une impasse (12). Evidemment, une recommandation de l'Assemblée générale, dit-il, n'a pas la force d'une décision du Conseil de Sécurité prise dans le cadre du Chapitre VII de la Charte, mais l'affaire de Corée a montré que l'accueil réservé à une recommandation peut se révéler plus efficace que l'acquiescement à un ordre. Le représentant des Etats Unis considère que la responsabilité du maintien de la paix n'est pas l'apanage exclusif des Grandes Puissances et qu'une opinion publique mondiale éclairée constitue le facteur le plus susceptible d'influencer le cours des événements (13). Le Conseil de Sécurité a certes le devoir de s'acquiescer de sa charge principale, mais dans le cas où il serait empêché de le faire, l'Assemblée générale a le droit et le devoir d'examiner sans délai la situation.

Prenant à son tour la parole, le représentant du Chili a commenté le projet de résolution présenté par sa délégation, en proposant aux Etats membres l'adoption d'un pacte solennel par lequel ils s'engageraient à harmoniser et à unir leurs efforts et les moyens dont ils disposent, y compris leurs forces armées, pour permettre aux Nations Unies d'agir avec rapidité et efficacité en présence de toute menace à la paix, de tout acte d'agression directe ou indirecte ou de toute autre rupture de la paix (14).

12) N.U. Doc. off. 5ème session, 1ère Commission, p. 68.

13) Ibid.

14) N.U. Doc. off. 5ème session, 1ère Commission, p. 71.

Au cours de la discussion qui suivit, les co-auteurs du projet commun de résolution et plusieurs autres représentants exposèrent leurs vues. Plusieurs d'entre eux, et notamment les représentants de l'Egypte (15), d'Israël (16), du Liban (17), de l'Union Soviétique (18), et de la Yougoslavie (19), présentèrent des amendements.

Se référant tout d'abord aux considérations d'ordre général, le représentant de l'Union Soviétique a précisé qu'il ne saurait être question de renforcer les Nations Unies en affaiblissant le Conseil de Sécurité. Le projet commun de résolution, a dit l'orateur a pour but de relever le Conseil de Sécurité de sa responsabilité principale qui est le maintien de la paix et de la sécurité internationale (20).

Or, si l'on prétend que l'impuissance du Conseil de Sécurité a été dans chaque cas imputable au principe de l'unanimité des Grandes Puissances et qu'il faudrait par conséquent y renoncer, comment se fait-il que l'on n'ait pas recours à la méthode constitutionnelle prévue au Chapitre XVIII de la Charte pour la révision de son texte (21).

Répondant à cet argument, le représentant du Royaume Uni a affirmé que sa délégation attache la plus grande importance au problème de la conformité du projet de résolution avec la lettre d la Charte. En effet, les Britanniques ne sont que trop formalistes dans les questions juridiques et, dans le cas présent, ils n'auraient pas appuyé les propositions des Etats Unis s'ils n'avaient été convaincus qu'elles se fondaient sur la lettre de la Charte (22).

Au cours des discussions en séance plénière, les partisans de la résolution commune ont insisté à nouveau sur la nécessité de prévoir des mesures efficaces pour le cas où le Conseil de Sécurité serait empêché d'agir et ils ont souligné la signification profonde de la résolution proposée.

Le représentant de l'Uruguay a accueilli la mesure envisagée comme « le progrès le plus décisif que l'homme ait jusqu'ici accompli vers l'organisation de la paix et de la sécurité (23) », tandis que le représentant des Etats Unis a appelé la proposition « une police d'assurance

15) Ibid., Annexes, point 68 de l'ordre du jour, Doc. A/C.1/581, p. 9.

16) Ibid., Doc. A/C.1/584, p. 11.

17) Ibid., Doc. A/C.1/578, p. 9.

18) Ibid., Doc. A/C.1/583, p. 10.

19) Ibid., Doc. A/C.1/582, p. 10.

20) Ibid., 1ère Commission, p. 86.

21) Ibid., p. 87.

22) N.U. doc. off. 5ème session, 1ère Commission, p. 135.

23) Ibid., séance plénière, p. 322.

satisfaisante contre la troisième guerre mondiale (24) ». Pour lui la proposition ne contient en elle-même rien de nouveau, car elle ne tend qu'à appliquer le programme de la Charte, prévoyant une action rapide pour découvrir et supprimer toute agression (25).

Tel n'était pas l'avis du représentant de l'Union Soviétique. Pour lui, le but évident de la proposition des sept puissances est de passer outre au veto et de permettre à l'Assemblée générale de prendre de graves décisions concernant la paix du monde (26).

A l'issue de ces longues discussions, les amendements et le projet de résolution ont été mis aux voix. Les amendements présentés par l'Union Soviétique furent tout d'abord rejetés (27). Puis les trois parties du projet de résolution furent successivement adoptées à de très fortes majorités, la Partie B par cinquante-une voix contre cinq et deux abstentions, la Partie C par cinquante-sept voix contre zéro, et enfin par un vote sur appel nominal, la résolution A fut adoptée par cinquante-deux voix contre cinq, avec deux abstentions (28).

Annonçant les résultats du vote, le Président de la cinquième session de l'Assemblée générale déclara que l'Assemblée avait adopté une résolution qui est peut-être la plus importante de toutes celles qui ont été prises depuis la création de l'Organisation (29).

3. LA RESOLUTION ADOPTEE PAR L'ASSEMBLEE GENERALE (30)

La résolution « l'Union pour le maintien de la paix » rappelle dans ses considérants que le but primordial des Nations Unies est le maintien de la paix et de la sécurité et que cette tâche rend nécessaire des mesures collectives ; elle constate l'existence d'une dangereuse tension internationale ; réaffirme l'importance des fonctions du Conseil de Sécurité dans l'exercice de sa responsabilité primordiale pour le maintien de la paix et de la sécurité et le devoir de ses membres permanents de prendre des décisions unanimes ; réaffirme que l'initiative de la négociation d'accords relatifs aux forces armées appartient au Conseil ; exprime le sentiment que l'incapacité où pourrait se trouver

24) Ibid., p. 324.

25) Ibid.

26) N.U. doc. off. 5ème session, séance plénière, p. 372.

27) Ibid., p. 384.

28) Ibid., p. 385.

29) Ibid.

30) Résolution 377(V), Résolution adoptée par l'Assemblée générale durant la 5ème session ; voir supplément N°. 20 (A/17-75), p. 11 et ss.

le Conseil de Sécurité de remplir ses obligations ne dégage pas les membres des Nations Unies et en particulier l'Assemblée, de leur responsabilité en ce qui concerne le maintien de la paix.

Quatre mesures essentielles sont envisagées :

1). - Examen par l'Assemblée générale, au besoin dans une session extraordinaire convoquée d'urgence dans un cas de menace à la paix ou d'acte d'agression, des recommandations appropriées en vue d'une action collective au cas où le Conseil de Sécurité faillirait à sa tâche du fait que l'unanimité n'a pu se réaliser parmi ses membres permanents.

2). - Création d'une commission d'observation de la paix, qui observera le développement de la situation dans toutes régions où existe une tension internationale. La décision de faire appel à la commission est prise à la majorité des deux tiers de l'Assemblée générale ou de la Commission intérimaire.

3). - Maintien par tous les Etats membres au sein de leurs forces armées, et sous le nom d'Unités des Nations Unies, de contingents de troupes, qui pourraient être rapidement disponibles sur la recommandation du Conseil de Sécurité ou de l'Assemblée générale.

4). - Constitution d'une commission des mesures collectives qui fera rapport au Conseil de Sécurité et à l'Assemblée générale sur les méthodes et les ressources, y compris les forces armées, auxquelles les Nations Unies pourraient avoir recours pour maintenir la paix et la sécurité.

Ainsi, la question en jeu était encore une fois celle de l'existence et des effets du droit de veto dans les décisions du Conseil de Sécurité. La conclusion générale qui se dégage de la résolution adoptée est qu'en fait certaines conséquences pratiques de ce droit de veto ont disparu.

Il s'agissait de faire reconnaître que la responsabilité du Conseil de Sécurité n'a pas pour conséquence de priver l'Assemblée générale de la compétence qui lui est attribuée par les Articles 10 et 11 de la Charte, tout en tenant compte de l'Article 12 qui coordonne les fonctions de cette Assemblée avec celles du Conseil de Sécurité.

L'Assemblée générale a pour tâche, en vertu de l'Article 10 d'examiner toutes questions ou affaires rentrant dans le cadre de la Charte et de formuler des recommandations à leur sujet ; seuls le deuxième paragraphe de l'Article 11 et le premier paragraphe de l'Article 12 peuvent être considérés comme impliquant certaines restrictions à cette compétence de l'Assemblée générale.

En effet, le deuxième paragraphe de l'Article 11 stipule que toute question qui appelle une action doit être renvoyée avant ou après discussion par l'Assemblée générale au Conseil de Sécurité, pour qu'il l'examine afin d'exercer, s'il le juge nécessaire, les pouvoirs que lui confèrent les Chapitres V, VI et VII de la Charte.

Il ressort clairement du texte de la résolution « L'Union pour le maintien de la paix » que dans le cas où cette procédure est respectée mais où le Conseil de Sécurité ne fait pas usage de ses pouvoirs, l'Article 11 n'empêche en rien l'Assemblée générale d'exercer les pouvoirs que lui confère l'Article 10.

Il reste l'Article 12, en vertu duquel l'Assemblée générale ne doit faire aucune recommandation à l'égard d'un différend ou d'une situation dont s'occupe le Conseil de Sécurité. Mais si le Conseil de Sécurité traite la question de son ordre du jour — opération où le veto ne joue pas étant donné qu'il s'agit d'une question de procédure — l'Article 12 ne fait pas obstacle à une recommandation de la part de l'Assemblée générale puisque le Conseil de Sécurité ne fait plus rien et ne remplit plus aucune fonction à l'égard de cette affaire.

Dès lors quand le Conseil de Sécurité est saisi d'une affaire concernant le maintien de la paix, la rupture de la paix ou un acte d'agression, deux possibilités se présentent; ou bien il aboutit à une résolution, remplissant ainsi les fonctions qui lui ont été données par la Charte; ou bien, par l'effet du droit de veto de l'une des Grandes Puissances, le Conseil ne remplit pas ses fonctions. Dans ce cas un vote à la majorité de sept membres quelconque peut dessaisir le Conseil et permettre ainsi à l'Assemblée générale d'intervenir.

Sans doute l'Assemblée générale ne prend-elle pas de décisions elle vote uniquement des recommandations qui ne sont pas obligatoires, mais son action peut néanmoins être efficace.

Relevons pour terminer que la résolution « L'Union pour le maintien de la paix » a eu des effets négatifs sur le problème de la révision de la Charte, du fait qu'elle a marqué une pause dans la recherche d'amendements formels à la Charte. Cela explique pourquoi dès 1950 aucune proposition révisionniste n'a été présentée devant l'Assemblée générale. Il a fallu attendre l'année 1953 pour qu'une nouvelle discussion intervienne, cette fois en vue de préparer la convocation de la Conférence de révision prévue par la Charte, dix ans après son entrée en vigueur.

CHAPITRE III

Questions relatives à la convocation de la conférence générale de révision

Les tentatives en vue d'obtenir la révision de la Charte par des moyens directs, s'étant soldées par un échec total, les partisans de la révision, après avoir donné leur préférence à des méthodes indirectes n'impliquant pas le recours aux dispositions du Chapitre XVIII de la Charte, se sont efforcés, dès l'année 1953, de soulever à nouveau le problème.

L'occasion devait se présenter, lors de la huitième session de l'Assemblée générale, avec l'invocation des dispositions du paragraphe 3 de l'Article 109 par certains Etats membres désireux d'ouvrir une discussion générale sur la possibilité d'une révision éventuelle de la Charte.

Etant donné que ces dispositions prévoient que dix ans après la fondation de l'Organisation une proposition en vue de convoquer une conférence générale de révision sera automatiquement inscrite à l'or-

dre du jour de l'Assemblée générale, il était naturel que plusieurs délégations aient songé, deux ans avant cette date, à poser la question de la préparation d'une telle conférence prévue pour 1955. Ils ont donc demandé à l'Assemblée générale de prendre les dispositions nécessaires en vue d'entreprendre des travaux préliminaires jugés nécessaires et indispensables pour que tous les gouvernements puissent donner leur avis, en connaissance de cause, deux ans plus tard (1).

Tout d'abord, l'on a souhaité que les discussions soient strictement limitées à l'étude d'une procédure préliminaire de préparation technique, sans avoir à aborder la côté politique de la question, ni à prendre de position sur la révision (2). L'Assemblée générale a cependant été ensuite amenée logiquement à ouvrir une discussion générale sur le fond du problème. Est-ce à dire que l'expérience des huit années écoulées depuis la création de l'Organisation ait amené bien des Etats à prendre une position favorable à un réexamen de la Charte ?

Nous allons voir, au cours de ce chapitre, que la question de la préparation de la conférence générale, deux ans avant la possibilité de sa convocation (3), avait suscité un intérêt considérable au sein de plusieurs délégations et qu'un certain nombre d'Etats s'étaient vigoureusement prononcés en faveur d'une réforme générale de la Charte (4). Toutefois, cette attitude ne fut pas celle de la majorité des délégués.

De même, deux ans plus tard, lorsque l'Assemblée générale a été automatiquement saisie de la question (5), des divergences d'opinion

1) N.U. Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies, Vol. V, p. 424, par. 14.

2) Voir le débat sur l'inscription des points 70 et 72 à l'ordre du jour de l'Assemblée générale, N.U. doc. off. 8ème session, séance plénière, pp. 31 et 40.

3) Sur la question de la préparation de la conférence de révision et le débat de l'Assemblée générale à ce sujet, Voir : R.F.Scott, *Revision of the United Nations Charter : a study of various approaches*, Michigan Law Review N°. 1, novembre 1954, p. 39 ; C. Eagleton, *Preparation for review of the Charter*, American Journal of International Law, 1955, pp. 229 et ss. ; L. Finkelstein, *Reviewing the United Nations Charter*, International Organization N°. 2, May 1955, pp. 213 et ss. ; S. Tarazi, *The risks of revision : Appraisal of United Nations preparation for Charter review*, The annals of the American Academy of political and Social Science, novembre 1954, pp. 140 et ss.

4) N.U. Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies, Vol. IV, p. 424, par. 14.

5) Sur la question de la convocation de la conférence de révision et le débat de l'Assemblée générale à ce sujet voir E. Schewelb, *Charter review and charter amendment, Recent development*, International and comparative law quarterly, vol 7, 1958, p. 303 et ss.

se sont à nouveau manifestées parmi les Etats membres (6) et si l'Assemblée a pu adopter, à une large majorité, une résolution de compromis reportant la réunion de la conférence à une date ultérieure, aucun progrès n'a été réalisé en ce qui concerne le fond du problème, à l'exception peut-être de la création d'un comité d'organisation qui s'est réuni périodiquement en vue d'examiner la question de la date et du lieu de réunion de la conférence, ainsi que son organisation et sa procédure.

SECTION I

Questions relatives à la préparation de la conférence générale devant la huitième session de l'Assemblée générale

1. LES PROPOSITIONS

L'inscription à l'ordre du jour de la huitième session de l'Assemblée générale d'un certain nombre de propositions visant à rassembler les documents nécessaires à la conférence et à recueillir les avis des gouvernements devait constituer le point de départ du débat sur le problème de la révision.

Une proposition de la délégation de l'Argentine demanda tout d'abord l'inscription à l'ordre du jour d'un point concernant la publication, par le Secrétaire général, d'un recueil systématique des actes de la Conférence de San Francisco, d'un index de ces actes et d'un répertoire concernant la pratique suivie par les principaux organes des Nations Unies dans l'application de la Charte (1).

Un deuxième point fut inscrit à la demande des Pays-Bas, qui, tout en invoquant le paragraphe 3 de l'Article 109 de la Charte, estimaient qu'une conférence générale de révision exigeait des travaux préliminaires importants et des prises de position préalables. Les Pays-Bas ont donc demandé que l'Assemblée générale ordonne la préparation d'une documentation détaillée sur cette question et que tous les

6) N.U. Répertoire, supplément N° 1, 1959, vol. II, p. 465, par. 4.

1) N.U. doc. off. 8ème session, Annexes, points 58, 70 et 72 de l'ordre du jour, doc. A/2415, p. 2.

Etats membres de l'Organisation soient consultés sur leurs opinions à l'égard d'une révision éventuelle de la Charte (2).

Enfin, un troisième point a été présenté par l'Egypte, qui a repris l'idée d'une consultation préalable tout en faisant un pas de plus. L'Egypte préconisait, en effet, l'élection par l'Assemblée générale d'un comité d'experts chargé d'étudier les propositions des Etats membres et des organisations non gouvernementales, de les analyser et de les coordonner de façon à créer l'atmosphère nécessaire au succès de la conférence générale et à faciliter la ratification des amendements qu'elle apporterait à la Charte (3).

Ces trois propositions devinrent par la suite les points 58, 70 et 72 de l'ordre du jour de la huitième session de l'Assemblée générale qui décida de les soumettre à la Sixième Commission.

Etant donné que ces trois questions amenaient nécessairement une discussion générale du même problème, la Sixième Commission a, lors de sa 369^{ème} séance, décidé de les examiner simultanément (4).

Trois projets de résolution furent déposés ; l'un par l'Argentine, l'autre par l'Egypte et Costa Rica ; le troisième en commun par l'Argentine, Cuba, la Nouvelle Zélande, le Pakistan, les Pays-Bas et le Canada.

Le projet de résolution présenté par l'Argentine indiquait que l'un des meilleurs moyens de comprendre la Charte, était l'étude historique des délibérations ayant abouti à sa rédaction et l'examen de la pratique suivie, dans son application, par les divers organes des Nations Unies. Une telle étude pouvait être menée à bien par le Secrétaire général de l'Organisation, à l'aide des documents officiels. L'Argentine proposait, en conséquence, la publication d'un recueil systématique contenant les documents de la Conférence de San Francisco, avec un index complet, ainsi qu'un historique détaillé des délibérations ayant abouti à la rédaction de la Charte, et enfin, la publication d'un répertoire de la pratique suivie par les différents organes des Nations Unies afin de montrer la façon dont la Charte des Nations Unies avait été appliquée et interprétée (5).

2) N.U. doc. off. 8^{ème} session, Annexes, points 58, 70 et 72 de l'ordre du jour, doc. A/2442, p. 3.

3) Ibid., doc. A/2466/Rev. 2, p. 4.

4) Ibid., Sixième Commission, p. 48.

5) N.U. Doc. off. 8^{ème} session, Annexes, points 58, 70 et 72 de l'ordre du jour, doc. A/2415/add. 1, p. 3.

Selon le projet de résolution de l'Egypte et de Costa Rica, la convocation d'une conférence générale nécessitait d'importants travaux préparatoires. Les délibérations de cette conférence seraient grandement facilitées par une étude complète des dispositions de la Charte. Le Secrétaire général devrait, d'une part, préparer tous les documents et matériaux nécessaires aux travaux préliminaires en vue de la convocation de la conférence générale, et décider, d'autre part, l'institution d'un comité consultatif de quinze Etats membres chargé de l'assister dans ses travaux préparatoires et de lui faire connaître l'opinion préliminaire des gouvernements au sujet d'une éventuelle conférence générale (6).

Le projet de résolution commun des six puissances a combiné les deux précédentes propositions. Il préconisait, dans un premier paragraphe, la préparation de documents de référence absolument objectifs, et demandait dans un deuxième paragraphe, que les Etats membres présentent leurs opinions préliminaires sur la révision éventuelle de la Charte (7). Cependant, il convient de remarquer que ce projet de résolution a pris soin de ne pas mentionner la création d'un comité consultatif. En effet, ses auteurs ont voulu laisser les gouvernements juges de l'opportunité de proposer des amendements ou de formuler des observations. Il s'agissait davantage d'inciter les gouvernements à étudier la question dans son ensemble que de les amener à prendre position. On ne désirait recueillir que leurs « opinions préliminaires ».

2. LES DISCUSSIONS

Dès l'ouverture des débats à la Sixième Commission, le projet de résolution présenté par l'Egypte et Costa Rica n'a pas rencontré l'agrément de plusieurs délégués. Ils lui reprochaient de n'avoir pas défini d'une manière suffisamment précise le mandat du Secrétaire général (8), et ils exprimaient également des doutes quant à l'utilité d'un comité chargé d'une tâche elle aussi mal définie (9). Un tel comité risquerait de provoquer des complications et d'amorcer une discussion avant même la dixième session de l'Assemblée générale. Fina-

6) Ibid., Doc. A/C.6/L.305, p. 12.

7) N.U. doc. off. 8ème session, Annexes, points 58, 70 et 72 de l'ordre du jour, doc. A/C.6/L.306/Rev. 1, p. 13.

8) N.U. doc. off. 8ème session, Sixième Commission, Intervention du représentant de la Suède, p. 69.

9) Ibid., Intervention du représentant de la Nouvelle Zélande, p. 64 et du Royaume Uni, p. 71.

lement, constatant que leur proposition avait peu de chance d'être acceptée par la majorité des délégations, les représentants de l'Egypte et de Costa Rica décidèrent de la retirer (10).

Après que l'Argentine eut retiré également son projet de résolution (11), la discussion se circonscrit autour du projet des six puissances. Si la partie de ce projet relative à la publication de documents sur la Charte a été appuyée par la plupart des délégations, il n'en fut pas de même de la proposition tendant à inviter les Etats membres à faire connaître leurs opinions préliminaires sur la révision éventuelle de la Charte.

En effet, certains délégués, notamment ceux de la France et de la Belgique, se demandaient s'il était opportun d'inviter les gouvernements à se prononcer sur le problème de la révision de la Charte ; ignorant quel serait le climat international en 1955, ceux-ci hésiteraient à faire connaître leurs vues à l'avance, puisque d'une part la convocation de la conférence lors de la dixième session de l'Assemblée générale n'était qu'une éventualité, et que, d'autre part, toute étude de fond sur la révision devait être une conséquence et non une condition de cette éventualité (12).

« Tant que l'inscription à l'ordre du jour de la question de la convocation d'une conférence chargée de la révision n'a pas été proposée — a déclaré M. Charles Chaumont, représensant de la France — le problème de la révision ne peut être légitimement examiné, et en conséquence il est prématuré de demander aux gouvernements leurs vues (13) ».

Quant au représentant de la Belgique, il a déclaré que la création d'un comité consultatif aurait pour conséquence d'« empiéter sur les attributions de la Conférence », et il a fait observer que « si les Etats faisaient connaître leur opinion à l'avance, leurs représentants siégeant à la conférence seraient liés par des instructions rigides et ne pourraient modifier leur position en fonction des débat (14) ».

Un amendement tendant à supprimer, d'une part, toute allusion à la révision de la Charte et, d'autre part, la disposition relative à l'in-

10) N.U. doc. off. 8ème session Sixième Commission, p. 75.

11) Ibid., p. 63.

12) Ibid., Intervention du représentant de la France, p. 76.

13) Voir N.U. doc. off. 8ème session, Sixième Commission, p. 76.

14) Ibid., p. 61.

vitation à transmettre aux Etats membres fut présenté par la Belgique, la Colombie, la France et le Mexique (15). En vertu de cet amendement, les travaux préliminaires, au lieu d'être effectués en vue de faciliter la tâche d'une conférence générale, constitueraient seulement une mesure « propre à parfaire la connaissance de la Charte ».

D'autres amendements furent déposés en particulier par le Salvador (16), le Panama (17), la Tchécoslovaquie (18) et conjointement par l'Australie et le Royaume Uni (19). Ils tendaient surtout à apporter certaines modifications de rédaction ou à supprimer certains paragraphes du projet de résolution des six puissances.

Dès lors, trois tendances se sont manifestées parmi les diverses délégations. Les unes approuvaient l'amendement proposé par la France et la Belgique. Les autres marquaient leur préférence pour le projet de résolution initial des dix puissances. Enfin, les dernières s'opposaient à tout projet préconisant des travaux préparatoires, même à titre d'information.

Certains délégués ont fait remarquer aux représentants de la France et de la Belgique que les pouvoirs de l'Assemblée générale dans le domaine de la révision de la Charte ne se trouvent pas limités à la fixation du lieu et de la date de la conférence générale, selon l'Article 109 (20), puisque l'Article 10 de la Charte autorise l'Assemblée générale à « discuter toutes questions ou affaires rentrant dans le cadre de la présente Charte ou se rapportant aux pouvoirs et fonctions de l'un quelconque des organes prévus dans la présente Charte ».

D'autres délégués ont exprimé l'opinion que si l'amendement des quatre puissances était incorporé au projet de résolution, celui-ci n'aurait plus aucun rapport avec la question de la convocation d'une éventuelle conférence générale lors de la dixième session de l'Assemblée générale (21).

15) Ibid., Annexes, points 58, 70 et 72 de l'ordre du jour, doc. A/C.6/L.307, p. 14.

16) N.U. doc. off. 8ème session, Annexes, points 58, 70 et 72 de l'ordre du jour, doc. A/C.6/L.309/Rev. 1, p. 14.

17) Ibid., doc. A/C.6/L.310, p. 15.

18) Ibid., doc. A/C.6/L.312, p. 15.

19) Ibid., doc. A/C.6/L.308/Rev. 1.

20) Ibid., Sixième Commission, Intervention du représentant de l'Argentine, p. 88.

21) Voir N.U. doc. off. 8ème session, Sixième Commission, Intervention du représentant du Pérou, p. 100.

Le représentant de la France a répliqué que l'une des trois questions relatives à la Charte figurant à l'ordre du jour de la Commission, celle qui fut inscrite à la demande de l'Argentine, ne contenait pas non plus d'allusion à une révision de la Charte (22), et il a fait valoir que l'Article 10 de la Charte ne pouvait pas s'appliquer aux préparatifs d'une révision, car « il convient d'interpréter et d'appliquer l'Article 10 en fonction de toutes les autres dispositions de la Charte, et il est clair que l'Article 109, en stipulant que c'est à un organe autre que l'Assemblée générale qu'il appartient de réviser la Charte, constitue une exception aux dispositions générales de l'Article 10 (23) ».

Néanmoins, une large majorité des délégués a accueilli favorablement la proposition d'une publication de documents relatifs à la rédaction et à l'application de la Charte. En effet, la plupart des délégations ont reconnu l'utilité de rassembler tous les documents officiels du Comité de Coordination de la Conférence de San Francisco, de préparer un index analytique complet de ces documents, ainsi qu'un répertoire de la pratique suivie par les organes principaux de l'Organisation dans l'application de la Charte. Quant à la préparation d'un historique de la Charte, il est apparu clairement au cours de la discussion qu'un tel travail pouvait entraîner une dépense importante et imposer une tâche énorme au Secrétariat et l'on a fait remarquer qu'un index détaillé pourrait parfaitement remplacer un tel historique (24).

Certaines délégations ont, toutefois, marqué leur nette opposition à tous les projets de résolution présentés devant la Sixième Commission. L'Union Soviétique et les autres pays qui ont appuyé sa position, ont affirmé, en effet, que des travaux préparatoires d'une telle importance n'avaient sans doute pas un but purement documentaire et scientifique, mais qu'ils étaient en réalité destinés à des fins de propagande en faveur d'un ré-examen de la Charte (25).

Les discussions ont finalement abouti au vote d'un texte qui a retenu quelques éléments de certains amendements proposés et qui a été adopté par quarante-huit voix contre cinq (26). A son tour l'As-

22) Ibid., Intervention du représentant de la France, p. 101.

23) Ibid., p. 94.

24) N.U. doc. off. 8ème session, Sixième Commission, Annexes, points 58, 70 et 72 de l'ordre du jour, Rapport de la Sixième Commission, doc. A/2559, pp. 18 et 19.

25) N.U. doc. off. 8ème session, séance plénière, voir le point de vue de l'Union Soviétique, p. 318.

26) Ibid., Sixième Commission, p. 109.

semblée générale, à sa séance plénière du 27 novembre 1953, a approuvé cette résolution par cinquante-quatre voix contre cinq.

3. LES POSITIONS DES DIVERS GROUPES DE PUISSANCES (1953)

Lors de la discussion générale à la Sixième Commission trois courants fondamentaux se sont nettement manifestés : il y a eu deux points de vue extrêmes, celui des Etats membres favorables à une révision générale et celui des Etats membres hostiles à cette révision. Il y eut enfin une troisième position que l'on peut qualifier d'intermédiaire (27).

1). - Le point de vue favorable à une révision était en 1953 celui d'un assez grand nombre de pays de l'Amérique Latine, appuyés par certains autres pays notamment les Etats Unis. Les représentants de ces pays ont soutenu qu'il était nécessaire d'entreprendre des travaux préliminaires afin de permettre aux divers gouvernements de se faire, lors de la dixième session de l'Assemblée générale, une opinion sur l'opportunité de réunir une conférence générale de révision, que le représentant du Brésil qualifia de « nouvelle conférence de San Francisco (28) ».

De tels travaux préparatoires étaient considérés par ces pays comme une entreprise d'urgence, en raison même de l'Article 109 de la Charte. « Si cette disposition figure dans la Charte - fit observer en particulier le représentant des Etats Unis - c'est d'une part parce qu'on a reconnu que des modifications peuvent être nécessaires si l'on veut que l'Organisation des Nations Unies conserve sa vitalité, et, d'autre part, parce que certains gouvernements n'étaient pas satisfaits du texte élaboré à San Francisco à la suite d'un compromis entre un grand nombre de conceptions diverses (29) ».

En réalité, ces Etats partisans d'une révision désiraient surtout poser une fois de plus le problème essentiel de la suppression, ou tout au moins de l'aménagement, du principe de l'unanimité des Grandes Puissances au sein du Conseil de Sécurité. Plusieurs orateurs voyaient, en effet, dans ce principe la cause des abus qui para-

27) Voir Ch. Chaumont : Faut-il réviser la Charte des Nations Unies ? Cahiers des Nations Unies, N° 26, 1954, pp. 4 et ss.

28) N.U. doc. off. 8ème session, Sixième Commission, p. 61.

29) Ibid., pp. 64 et 65.

lysent l'Organisation et qui ont permis à « une seule Puissance de tenir en échec les aspirations de toutes les Nations (30) ». Un tel état de choses « présente certainement de grands défauts (31) » auxquels il faut remédier par une révision de la Charte.

2). - Le point de vue hostile à une révision a été défendu par l'Union Soviétique et les autres pays du bloc socialiste. Il se caractérisait par le refus d'envisager tout travail préliminaire, en relation avec la révision de la Charte. Ainsi ces pays marquèrent leur opposition « irréductible » à tout projet ou proposition tendant à préparer la réunion de la conférence générale, qui était à leur avis non seulement prématurée et inopportune mais aussi dangereuse. Car toutes ces tentatives « visent à utiliser la question artificielle de la révision de la Charte en vue de troubler l'atmosphère internationale (32) ».

Les travaux préliminaires envisagés par les partisans de la révision étaient, selon le représentant de l'Union Soviétique, contraires au paragraphe 3 de l'Article 109, en vertu duquel l'Assemblée générale n'a le pouvoir de discuter qu'une seule question — et cela seulement lors de la dixième session — celle de la convocation éventuelle d'une conférence générale. « Toutes les questions qui touchent au fond d'une révision sont de la compétence exclusive de la conférence générale (33) ». Or, les travaux envisagés n'étaient pas de simples études techniques et documentaires, mais avaient pour objectif d'ouvrir la voie à une révision de la Charte surtout par l'élimination du principe de l'unanimité des Grandes Puissances, « qui est pourtant la pierre angulaire de l'Organisation » et qui était « destiné dans l'esprit des auteurs de la Charte à empêcher l'Organisation de devenir un instrument entre les mains d'un Etat ou d'un groupe d'Etats (34) ».

La crise profonde que traverse l'Organisation, ne peut s'expliquer selon le représentant de l'Union Soviétique, que par le fait que la Charte n'a pas été respectée. Il convient donc, non pas de la révi-

30) N.U. doc. off. 8ème session, Sixième Commission, le point de vue de Panama, p. 66.

31) Ibid., point de vue de l'Argentine, p. 63.

32) Ibid., point de vue de la Pologne, p. 68.

33) N.U. doc. off., 8ème session, Sixième Commission, p. 97.

34) Ibid., p. 98.

ser, mais d'en respecter et d'en appliquer les dispositions pour que l'Organisation internationale fonctionne normalement (35).

3). - Une position intermédiaire entre les deux points de vue précédents a été adoptée d'un côté par de nombreux Etats, principalement ceux qui en Asie se tenaient en dehors des groupements politiques opposés et redoutaient qu'une tentative de révision ne fournisse de nouveaux aliments à la guerre froide et n'augmente la tension internationale (36), et d'un autre côté, par certains Etats, notamment deux membres permanents du Conseil de Sécurité, la France et la Grande Bretagne, qui n'avaient pas encore pris position de façon définitive sur la révision (37).

D'une manière générale ces pays firent valoir que la révision de la Charte ne pouvait être entreprise sans l'approbation préalable de tous les membres permanents du Conseil de Sécurité ; et que les travaux préparatoires ne devaient pas être utilisés à des fins de propagande en faveur de la révision, mais constituaient seulement une étude technique propre à parfaire la connaissance de la Charte. Ils ne voulaient surtout établir aucun lien entre ces études et la question de la révision de la Charte. A leur avis, il était prématuré d'étudier la question de la révision avant l'année 1955 et même il leur semblait douteux que l'Assemblée générale fût compétente pour entreprendre des travaux préparatoires intéressant directement la révision de la Charte puisque l'Article 109 charge de cette révision une conférence générale et non un quelconque des organes existants des Nations Unies (38).

4. LA RESOLUTION ADOPTEE PAR L'ASSEMBLEE GENERALE (39)

Si l'on examine la résolution du 27 novembre 1953, l'on doit constater tout d'abord qu'elle contient dans son préambule une ré-

35) Ibid., p. 98.

36) Il faut encore citer la position de la Yougoslavie, qui était opposée aux deux courants extrêmes et qui ne donnait son appui « ni aux partisans d'une révision radicale, ni aux tenants d'une conception statique de la Charte ». Mais elle envisageait le problème dans « un esprit réaliste en tenant compte de la situation politique et du droit international ». Voir l'intervention du représentant de la Yougoslavie, N. U. doc. off., 8ème session, Sixième Comm., p. 62.

37) La Belgique, la Norvège et la Grèce ont particulièrement défendu ce point de vue.

38) N.U. doc. off. 8ème session, Sixième Commission, point de vue défendu par le délégué belge, p. 61.

39) Voir résolution de l'Assemblée générale 796(VIII), dont le texte figure à l'Annexe, p. 139.

férence à la Conférence de révision prévue à l'Article 109 de la Charte. Cette référence, qui figure pour la première fois dans une résolution de l'Assemblée générale, est un fait important qui mérite d'être souligné.

En attendant la dixième session de l'Assemblée générale, l'on voit encore, dans cette résolution, un point qui était l'essentiel de la proposition argentine, c'est-à-dire l'invitation adressée au Secrétariat des Nations Unies d'entreprendre des travaux préparatoires d'ordre historique et technique sur le texte de la Charte et sur l'application de celle-ci. Le Secrétaire général de l'Organisation a en effet été chargé de préparer, publier et distribuer aux Etats membres un recueil systématique de tous les documents de la Conférence de San Francisco qui n'ont pas été publiés, un index complet des documents de cette conférence, ainsi qu'un répertoire dûment indexé de la pratique suivie par les organes des Nations Unies.

Cette résolution représentait une solution intermédiaire entre les deux points de vue extrêmes, où la thèse des premiers se trouvait consacrée par le fait que l'on a envisagé en 1955 la possibilité d'une discussion sur le problème et que le Secrétaire général a reçu l'autorisation de préparer les documents nécessaires à cette discussion. La seconde thèse se trouvait consacrée en partie par le fait que l'on ne demandait plus aux différents Etats membres d'adresser leurs observations sur un problème difficile et délicat, sur lequel ils pouvaient ne pas vouloir prendre position d'une manière urgente.

L'on avait l'impression qu'en 1953 la plupart des délégations hésitaient à s'engager dans la question du fond même de la révision et préféraient ne pas obliger leurs gouvernements à soumettre des avis et des observations en l'absence de tout travail préparatoire.

L'importance de cette résolution réside ainsi uniquement dans le fait qu'elle a été à l'origine d'un énorme travail de documentation et d'analyse auquel a procédé le Secrétariat des Nations Unies et dont le résultat a été la publication dès 1955 du « Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies (40) ». Ce répertoire demeure l'instrument le plus important à la disposition des gouvernements et des autres intéressés désireux de prendre connais-

40) Le Secrétaire a publié ensuite deux suppléments à ce répertoire, le premier en 1959 et le second en 1963.

sance des précédents et des pratiques établis au cours de l'existence de l'Organisation.

Il ne faut pas oublier non plus de mentionner l'intérêt qu'a suscité la discussion du problème de la révision pendant et après la huitième session de l'Assemblée générale, et l'élan qui a ainsi été donné aux travaux de diverses organisations officielles ou privées (41).

SECTION II

Questions relatives à la convocation de la conférence générale devant la dixième session de l'Assemblée générale

1. LES PROPOSITIONS

La question de la convocation de la conférence de révision figurait à l'ordre du jour de la dixième session de l'Assemblée générale, conformément aux dispositions du paragraphe 3 de l'Article 109 de la Charte. Le Secrétaire général avait pris, en effet, l'initiative d'inscrire à l'ordre du jour provisoire une question intitulée : « Proposition de convocation d'une conférence générale des Membres de l'Organisation des Nations Unies aux fins d'une révision de la Charte (1) ».

Un seul projet de résolution avait été déposé, lorsque cette question, sans être renvoyée préalablement à une commission, fut traitée en séance plénière de l'Assemblée générale.

Les représentants de sept puissances, le Canada, l'Equateur, les Etats Unis, l'Irak, le Royaume Uni, la Thaïlande et l'Uruguay, estimant qu'il était souhaitable d'entreprendre une révision générale de la Charte « en tenant compte de l'expérience que son application a permis d'acquérir », demandaient la convocation d'une conférence gé-

41) Des gouvernements avaient créé des comités ou des conseils consultatifs. Des parlements se sont occupés également de cette question. Plusieurs Etats membres ont entrepris des études préparatoires, des sociétés savantes ont créé des comités nationaux aux fins de réunir des éléments d'application et d'étudier la question à l'occasion de conférences (à titre d'exemple : la Conférence régionale indienne à New Delhi et la Conférence d'Edimbourg en 1954).

1) N.U. doc. off. 10ème session, Annexes, point 55 de l'ordre du jour. Note du Secrétaire général, doc. A/2919, p. 1.

nérale chargée de réviser la Charte « lorsque le moment sera opportun (2) ».

Aux termes de ce projet de résolution, l'Assemblée aurait notamment constitué un comité, composé de dix-huit Etats membres, qu'elle aurait chargé d'étudier la question de la date et du lieu de réunion de cette conférence, ainsi que son organisation et sa procédure, et de présenter à sa douzième session un rapport contenant ses recommandations (3).

L'intention des auteurs de ce projet a été, sans doute, de donner satisfaction aux délégations qui souhaitaient une révision de la Charte, mais aussi à celles qui, tout en acceptant le principe, estimaient qu'elle devait être entreprise de façon très prudente. D'une part, la convocation de la conférence n'aurait lieu qu'au moment où elle serait jugée opportune, et d'autre part le mandat du comité dont le projet de résolution demandait la création, n'avait pas pour objet d'entreprendre, même à titre préliminaire, l'étude de propositions concrètes en vue de la révision. Il n'aurait pas eu le pouvoir d'examiner si tel ou tel article de la Charte pourrait être réformé et si cette réforme pourrait recueillir l'adhésion des deux tiers de l'Assemblée générale, y compris les cinq membres permanents du Conseil de Sécurité, mais uniquement d'étudier la question de la date et du lieu de réunion de la Conférence (4).

En vue d'harmoniser et de concilier les divers points de vue en présence, certains amendements au projet de résolution des sept puissances furent proposés : l'Egypte et l'Inde déposèrent, en effet, un amendement qui avait pour objet d'augmenter le nombre d'Etats membres participant au travail du comité. Aux termes de ce projet douze nouveaux Etats seraient inscrits sur la liste de ceux qui désiraient faire partie du comité (5).

Etant donné que cette idée reçut l'approbation de la plupart des délégations, le texte du projet de résolution des sept puissances a été

2) N.U. doc. off. 10ème session, doc. A/L.197/Rev. 1, p. 2.

3) N.U. doc. off. 10ème session, doc. A/L.197/Rev. 1, p. 2.

4) N.U. doc. off. 10ème session, séance plénière, éclaircissement apporté par le représentant du Royaume Uni sur le projet de résolution des sept puissances, p. 328.

5) N.U. doc. off. 10ème session, Annexes, point 55 de l'ordre du jour, doc. A/L.201/Rev. 1, p. 3.

aussitôt remanié et le comité proposé a été élargi de façon à comprendre la totalité des Etats membres de l'Organisation (6).

Un autre amendement avait été également présenté par la Syrie. Il prévoyait de supprimer toute allusion à une décision de principe de l'Assemblée générale au sujet de la convocation de la conférence et de demander au comité d'examiner s'il était souhaitable de réviser la Charte (7).

Cet amendement tendait donc à supprimer un élément capital du projet de résolution des sept puissances dans la mesure où l'Assemblée générale n'aurait pas à prendre de décision de principe sur la réunion de la conférence ; cette question serait renvoyée au comité proposé qui aurait eu pour tâche d'étudier également en détail tous les problèmes touchant à l'opportunité d'une révision générale.

2. *LES DISCUSSIONS*

Les diverses interventions des délégués à la séance plénière de l'Assemblée générale portèrent essentiellement sur la question, très importante, de savoir si le moment était venu de convoquer la conférence générale visée par la paragraphe 3 de l'Article 109 de la Charte et le cas échéant de déterminer la date et le lieu de cette conférence.

Défendant leur projet de résolution, les représentants des sept Etats ont unanimement exprimé l'opinion que la Charte imposait une obligation absolue d'examiner, au cours de la dixième session de l'Assemblée générale, si une conférence aux fins de révision de la Charte devait être convoquée. Ils ont rappelé, cependant, qu'aucun changement formel ne pouvait être introduit dans la Charte s'il n'était accepté par les deux tiers des Etats membres, y compris les cinq membres permanents du Conseil de Sécurité (8).

De l'avis de ces Etats membres, il était peu probable qu'un accord général puisse être réalisé à ce sujet et l'Assemblée générale devait être prudents en examinant cette question ; il convenait, en conséquence, d'attendre des circonstances plus favorables. Ainsi la date,

6) Ibid., Doc. A/L.197/Rev. 2.

7) Ibid., Séance plénière, voir l'explication du représentant de la Syrie sur son projet d'amendement, pp. 368 et 369.

8) N.U. doc. off. 10ème session, séance plénière, voir le point de vue du représentant du Royaume Uni, p. 326.

le lieu de la conférence et les détails de son organisation ne pouvaient être fixés immédiatement et il appartenait au comité proposé de prendre une décision à ce sujet après avoir suivi de très près l'évolution de la situation internationale de façon à pouvoir choisir le moment le plus favorable à la convocation de la conférence souhaitée.

Plusieurs autres Etats membres appuyèrent le projet de résolution des sept puissances, (9) en soulignant, d'une part, les difficultés que soulevait une modification radicale de la Charte ou même l'adoption de certains amendements et, d'autre part, la nécessité de ne rien entreprendre qui pût mettre en péril l'Organisation, son autorité et son efficacité.

Parmi les partisans de ce projet de résolution se trouvaient encore des Etats qui souhaitaient la réunion immédiate de la conférence, mais étant minoritaires ils se sont ralliés à cette solution de compromis, en précisant qu'elle avait, malgré ses insuffisances, posé le principe de la révision (10).

D'autres Etats (11) ont, cependant, marqué leur opposition au projet de résolution des sept puissances en estimant qu'aucune décision ne devait être prise quant au principe de la convocation de la conférence avant que les conditions ne fussent nettement favorables. Ces Etats ne contestèrent pas que l'Assemblée fût tenue d'inscrire la question à son ordre du jour, mais ils soutinrent qu'elle n'avait pas l'obligation de convoquer une conférence de révision.

Cette opinion avait été également développée par les représentants de l'Union Soviétique (12) et des autres pays de l'Est.

Le débat a donc fait ressortir l'existence de vues très divergentes parmi les diverses délégations : d'un côté l'on trouvait ceux qui souhaitaient voir l'Assemblée convoquer la conférence à bref délai. A l'opposé se plaçaient ceux qui écartaient catégoriquement toute idée d'une conférence même éloignée dans le temps. Toutefois il se déga-

9) Notamment la Belgique, les Pays-Bas, le Pérou, la République Dominicaine, la Grèce, le Pakistan, Costa Rica, les Philippines, la Bolivie, le Panama et la Nouvelle Zélande.

10) Position défendue surtout par les Etats latino-américains.

11) Notamment la Syrie, l'Inde, l'Indonésie, le Danemark, la Suède, la Norvège et la Yougoslavie.

12) N.U. doc. off. 10ème session, séance plénière, voir la position de l'Union Soviétique, p. 334.

geait une majorité favorable à l'adoption d'une décision sur le principe de tenir la conférence dès que les circonstances le permettraient.

Au vote l'amendement de la Syrie a été repoussé par trente-cinq voix contre quatorze avec neuf abstentions tandis que l'amendement proposé par l'Egypte et l'Inde n'a pas été mis au voix, étant donné que le projet de résolution révisé des sept puissances accordait au comité préparatoire une composition élargie assurant la représentation de tous les Etats membres. Enfin, le projet de résolution révisé fut adopté par quarante-trois voix contre six avec neuf abstentions (13).

Aussitôt après le vote, les représentants de l'Union Soviétique, de la Pologne et de la Tchécoslovaquie, qui n'avaient pas appuyé ce projet, déclarèrent qu'ils ne pouvaient participer à aucune activité en vue de la révision de la Charte et qu'en conséquence ils ne prendraient pas part aux travaux d'un comité qui « ne peut contribuer ni au raffermissement de la confiance mutuelle dans les relations entre les Etats, ne au relâchement de la tension internationale, ni au fonctionnement efficace de l'Organisation (14) ».

3. LES POSITIONS DES DIVERS GROUPES DE PUISSANCES (1955)

Trois conceptions essentielles ont été nettement affirmées par les Etats membres de l'Organisation : les uns ont défendu l'idée d'une réforme générale de la Charte, les autres se sont prononcés contre tout changement ou toute modification importante. Entre ces deux positions, certains Etats membres ont cependant admis d'une manière générale qu'il n'était pas tellement nécessaire de réviser la Charte ; que celle-ci était parfaitement adéquate et que les faiblesses étaient inhérentes aux gouvernements et non pas à l'Organisation. Mais si une refonte de la Charte devait se révéler, à un moment donné, nécessaire et utile, il conviendrait de l'entreprendre lorsque la situation internationale y serait favorable :

1) - Cinq Etats membres seulement se sont prononcés pour une révision urgente de la Charte ; à savoir trois pays de l'Amérique Lati-

13) N.U. doc. off. 10ème session, séance plénière, p. 406 : Les votes négatifs étaient ceux des cinq Etats du groupe socialiste et de la Syrie ; l'Afghanistan, l'Arabie Séoudite, le Danemark, l'Inde, l'Islande, la Norvège, la Suède, le Yémen et la Yougoslavie se sont abstenus.

14) N.U. doc. off. 10ème session, séance plénière, explication du vote du représentant de l'Union Soviétique, p. 407.

ne : le Panama, la République Dominicaine et le Salvador, et deux pays asiatiques, le Pakistan et les Philippines.

Etant donné que la Charte a été élaborée depuis dix ans et que la situation internationale a considérablement évolué depuis lors, les représentants de ces pays ont nettement affirmé qu'il fallait adapter l'ensemble des dispositions de la Charte aux circonstances qui se sont créées dans le monde, surtout après la découverte de l'énergie atomique (15). Il s'agissait pour ces pays de « définir des normes politiques et juridiques applicables à une situation historique naissante et nécessairement changeante (16) », tout en respectant l'essentiel des dispositions fondamentales inspirées de nobles principes. Ils ont précisé qu'il ne s'agissait pas, en l'occurrence, de refondre la Charte de façon radicale, mais d'opérer certaines modifications importantes qui s'imposaient de façon si urgente qu'il n'était pas possible d'en repousser l'examen jusqu'à une date éloignée (17).

Les changements que souhaitaient ces pays comportaient la modification du principe de l'unanimité des membres permanents du Conseil de Sécurité, surtout en ce qui concerne l'admission de nouveaux membres ; la modification de l'Article 2 paragraphe 7 de façon à étendre la compétence des Nations Unies à des questions considérées comme relevant exclusivement de la compétence nationale ; l'élargissement du Conseil de Sécurité, du Conseil économique et social et de la Cour internationale de Justice ; la clarification, enfin, du Chapitre VIII de manière à préciser la procédure à suivre en cas de conflit entre pays faisant partie d'une organisation régionale.

Quelques autres Etats membres, tels que les Etats Unis, l'Argentine, le Honduras et le Pérou, ont également indiqué l'intérêt qu'ils portaient à la révision de la Charte, mais leur attitude était plus réservée.

Le représentant des Etats Unis avait été, à un moment donné, très en faveur d'une révision en affirmant qu'elle était indispensable en raison, d'une part, des événements historiques qui se sont déroulés dans le domaine de l'énergie atomique et du désarmement, et d'autre part,

15) N.U. doc. off. 10ème session, plénière, voir le point de vue du représentant du Pakistan, p. 375.

16) Ibid., voir le point de vue du représentant de la République Dominicaine.

17) Ibid., point de vue du représentant du Salvador, p. 349.

de la nécessité de remettre à l'étude la question du droit de veto en relation avec l'admission de nouveaux membres (18), mais il a aussitôt averti l'Assemblée générale qu'elle devait disposer du temps nécessaire pour « mener à bonne fin une étude préliminaire attentive et complète » et qu' « un climat politique favorable est nécessaire pour qu'une révision de la Charte donne les meilleurs résultats possibles (19) ».

Ainsi l'objectif lointain des Etats Unis est demeuré la réunion de la conférence générale, et en attendant ils étaient d'accord d'examiner en commun avec les autres Etats membres le rôle, les réalisations et les défauts de l'Organisation (20).

2). - Les arguments opposés à la révision furent exprimés, en premier lieu, par les représentants de l'Union Soviétique et des démocraties populaires, mais aussi par des représentants de pays asiatiques tels que la Syrie, la Birmanie, l'Indonésie et le Yémen.

Ces représentants ont fait remarquer que les dix années de l'existence de l'Organisation avaient démontré l'efficacité de la Charte en tant qu'instrument de paix et de coopération internationale. Elle restait un accord international entièrement satisfaisant et il n'y avait, en conséquence, pas lieu de la modifier. Quant aux difficultés rencontrées au cours des dix années écoulées, elles étaient dues non pas aux dispositions de la Charte, mais à une politique contraire aux buts et principes fondamentaux qui y sont énoncés (21).

De l'avis du représentant de l'Union Soviétique, une révision qui tendrait à modifier certains principes essentiels de l'Organisation non seulement ne contribuerait pas à augmenter la confiance dans les relations entre les nations, mais rendrait plus difficile encore la réalisation de ce objectif. En outre les découvertes faites dans le domaine de l'énergie atomique et les dangers que comporte l'utilisation de cette énergie, exige que l'on respecte strictement les dispositions de la Charte, et en particulier celle de l'unanimité des membres permanents du Conseil de Sécurité (22).

18) N.U. doc. off. 10ème session, séance plénière, p. 17.

19) Ibid., p. 330.

20) N.U. doc. off. 10ème session, séance plénière, p. 330.

21) Ibid., voir le point de vue du représentant de la Syrie, p. 366 ; voir également le point de vue du représentant de l'Indonésie, p. 368. Ces deux positions concordent sur certains points avec le point de vue de l'Union Soviétique.

22) N.U. doc. off. 10ème session, séance plénière, le point de vue du représentant de l'Union Soviétique, p. 333.

En fait, depuis 1945, l'Union Soviétique a toujours défendu avec vigueur ce principe fondamental qu'elle considère comme la base la plus importante de sa coopération avec les Nations Unies.

3). - De nombreux Etats membres (23), ont adopté une attitude plus mesurée. Sans s'opposer systématiquement au principe d'une révision future de la Charte et sans prétendre que celle-ci était un document juridique parfait ou immuable, ils ont estimé, d'une part, qu'elle avait fait ses preuves comme un instrument souple, pratique et bien équilibré (24), et, d'autre part, qu'il ne convenait pas de prendre une décision urgente en vue de déclencher le processus de la révision à un moment peu favorable, car une telle décision n'aidait pas à résoudre les problèmes internationaux en suspens et pourrait même conduire à une intensification des divergences de vues et à une aggravation de la situation internationale (25).

Il faudrait qu'une entente générale se réalise entre les principales puissances pour qu'une tentative de révision puisse réussir, mais on a aussi fait observer que si une telle entente existait, il ne serait plus guère nécessaire de réviser la Charte (26).

4. LA RESOLUTION ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE (27).

La décision prise par l'Assemblée générale, après une longue délibération en plusieurs séances plénières, a été de nature négative dans la mesure où l'Assemblée n'a pas convoqué de conférence générale ainsi qu'elle aurait pu le faire, l'examen de cette question étant renvoyé à deux ans plus tard.

En effet, tout en reconnaissant dans son préambule qu'il est souhaitable de réviser la Charte en tenant compte de l'expérience que son application a permis d'acquérir, la résolution déclare qu'un nouvel examen de la Charte ne devrait avoir lieu que dans des circonstances internationales favorables.

23) Notamment le Danemark, la Norvège, la Suède, l'Inde, l'Islande et la Yougoslavie. D'autres délégations ont aussi implicitement jugé que la Charte était satisfaisante, mais sans pour cela prendre une position antirévissionniste. Parmi ces délégations il faut citer celles de l'Australie, des Pays-Bas, du Mexique et de la Nouvelle Zélande.

24) Doc. off. 10ème session, point de vue du représentant de la Norvège, p. 383.

25) Ibid., point de vue du représentant du Danemark, p. 341.

26) Doc. off. 10ème session, point de vue du représentant de l'Inde, p. 351.

27) Résolution 992 (X) du 21 novembre 1955, dont le texte figure à l'Annexe, p. 140.

Le seul élément positif de la résolution était la constitution d'un comité, composé de représentants de tous les Etats membres de l'Organisation, qui avait pour tâche d'étudier, en collaboration avec le Secrétaire général, la question de la date et du lieu de réunion de la conférence générale, ainsi que son organisation et sa procédure. Ce comité avait également le devoir de présenter, à la douzième session de l'Assemblée générale, un rapport contenant ses recommandations sur toutes les questions que la résolution l'a chargé d'examiner.

Pour contribuer à la préparation minutieuse de la conférence générale, la résolution a prié, en outre, le Secrétaire général d'achever l'exécution du programme de publication déjà entreprise et de continuer à préparer et à distribuer les suppléments qu'il y a lieu de publier au « Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies ».

Dans son ensemble, cette résolution a été, après les diverses prises de position des Etats membres à l'Assemblée générale, la seule solution possible. Elle ne donnait évidemment pas satisfaction aux partisans d'une révision immédiate ni aux adversaires de toute révision, mais elle constituait un compromis raisonnable élaboré dans un esprit de conciliation.

SECTION III

Les travaux du Comité chargé des dispositions touchant une Conférence générale aux fins d'une révision de la Charte

Le Comité prévu dans la résolution du 21 novembre 1955 a pu commencer ses travaux en 1957. Il a tenu cinq sessions à des intervalles d'un à deux ans.

1. APERÇU GENERAL DES TRAVAUX DU COMITE (1957-1963)

A. - La première session du Comité en 1957 :

La première session du Comité fut très courte, puisqu'il s'est réuni le 3 juin 1957 et termine ses travaux le même jour. Selon une proposition déposée en commun par dix Etats membres (1), le Comité

1) N.U. doc. off. 12ème session, Annexes, point 22 de l'ordre du jour, doc. A/AC.81/L.1, p. 1.

était invité à recommander à l'Assemblée générale qu'il soit maintenu en fonction et prié de présenter, au plus tard à la quatorzième session, un rapport contenant ses recommandations.

Au cours du débat qui suivit, les tendances qui s'étaient manifestées à l'Assemblée lors de sa dixième session, s'exprimèrent à nouveau (2). Les représentants de l'Union Soviétique et des démocraties populaires (3) réaffirmèrent leur opposition à toute modification fondamentale de la Charte. Celle-ci constituait, à leur avis, un document à l'équilibre duquel on ne saurait toucher sans risquer d'en ruiner l'efficacité. Au reste, même en admettant qu'une révision soit nécessaire, les pays du groupe socialiste croyaient que le moment n'était pas encore venu d'y procéder, surtout en l'absence d'un représentant légitime de la Chine (4). Cependant, la plupart des autres membres du Comité, tout en exprimant l'opinion qu'une révision de la Charte pouvait être nécessaire ou souhaitable, furent d'avis qu'il convenait d'attendre, pour prendre une décision sur la date de la conférence de révision, que la situation internationale se fût améliorée (5).

A l'issue de ce bref débat, le Comité approuva, par soixante-sept voix avec neuf abstentions, le projet de résolution des dix puissances, devenu ensuite la résolution 1136 (XII) adoptée par l'Assemblée générale à sa séance plénière du 14 octobre par quarante-cinq voix avec neuf abstentions (6), ajournant ainsi la discussion jusqu'en 1959.

B. - La deuxième session du Comité en 1959 :

Lors d'une nouvelle réunion au début de septembre 1959, le Comité a dû constater que les positions respectives des divers Etats n'avaient pas changé et qu'il convenait en conséquence de différer la convocation de la conférence de révision à plus tard, tout en maintenant en existence le Comité (7). En effet, à l'exception de quelques représentants qui se déclaraient partisans de fixer d'ores et déjà une

2) N.U.Ass. gén., compte rendu analytique de la première session du Comité, doc. A/A C.80/SR. 1.

3) Tout en s'étant fait représenter au Comité, ces Etats membres n'ont pas pris part à ses travaux autrement qu'en exprimant leur opinion et en s'abstenant lors du vote.

4) N.U.Ass.gén., compte rendu analytique de la première session du Comité, doc A/A C.80/SR. 1, pp. 7 et 8.

5) Ibid., pp. 9 et 10, voir aussi le rapport du Comité, N.U. doc. off. 12ème session, séance plénière, p. 343.

6) Le texte de cette résolution figure à l'Annexe, p. 141.

7) N.U. doc., 14ème session, séance plénière, rapport du Comité, doc. A/4199, p. 537.

date précise pour la conférence (8), l'opinion dominante était d'avis que le moment n'était pas encore favorable (9).

Sans procéder à un vote, l'Assemblée adopta le projet de résolution contenu dans le rapport du Comité. Elle maintient donc le Comité en existence et l'invita à présenter ses recommandations à la quinzième session ou à la seizième session de l'Assemblée générale (10).

C. - La troisième session du Comité en 1961 :

Lorsque le Comité se réunit de nouveau en octobre 1961, l'on se demanda si les circonstances avaient suffisamment changé depuis 1957 pour lui permettre de faire une recommandation différente des deux précédentes. Tel ne parut pas être le cas. Un projet de résolution présenté par le Ghana (11) fut adopté par soixante-cinq voix avec neuf abstentions (12) et l'Assemblée, suivant les recommandations du Comité constata, dans une résolution votée en sa séance plénière du 15 décembre 1961 (13), que la situation internationale n'était pas encore propice à une révision, tout en reconnaissant la nécessité de procéder à cette révision dès que la situation internationale le permettrait.

D. - La quatrième session du Comité en 1962 :

Un projet de résolution semblable au précédent fut présenté devant le Comité lors de sa quatrième session tenue en septembre 1962 (14). Une fois de plus le Comité devait noter que le climat général n'était manifestement pas propice à la convocation d'une conférence de révision. Toutefois, on fit remarquer au cours des discussions, qu'il était urgent d'examiner le problème de la répartition des sièges dans les principaux organes des Nations Unies (15).

8) Voir doc. A/AC.81/SR.3, compte rendu analytique de la troisième séance en 1959. Les interventions du Ghana et de Ceylan, pp. 4 et 5, et l'avis du représentant des Philippines.

9) Voir rapport du Comité à la quatorzième session, p. 637.

10) Voir résolution 1381 (XIV) du 20 novembre 1959, dont le texte figure à l'Annexe, p. 142.

11) N.U. Assemblée générale, compte rendu analytique de la cinquième séance du Comité, doc. A/AC.81/SR.5, 1961, p. 3.

12) Ibid., p. 10.

13) Voir résolution 1670 (XVI) du 15 décembre 1961, dont le texte figure à l'Annexe, p. 142.

14) N.U. Ass. gén. compte rendu analytique de la sixième séance du Comité, doc. A/AC.81/SR.6, 1962, p. 3.

15) Ibid., voir l'avis du représentant de l'Inde, p. 8 ; voir aussi les interventions des représentants du Mexique et du Nigéria, p. 10.

Le Comité se borna cependant à recommander qu'il soit maintenu en fonction et se réunisse à nouveau en juillet 1963, de manière à avoir suffisamment de temps pour parvenir à quelques progrès avant la dix-huitième session. Cette décision fut confirmée par une résolution votée par l'Assemblée générale en sa séance plénière du 23 octobre 1962 (16).

E. - La cinquième session du Comité en 1963 :

Les deux séances tenues par le Comité avant la dix-huitième session de l'Assemblée générale, présentent, à plus d'un titre, un intérêt particulier. En effet, les discussions se sont engagées en premier lieu sur la possibilité d'opérer certaines modifications dans la structure de l'Organisation après que le nombre des Etats membres eut considérablement augmenté (17). Le Comité fut ainsi amené à examiner non seulement la méthode à suivre pour amender la Charte, mais encore le contenu des amendements préconisés. Puis il chargea un sous-comité (18) de prendre contact avec tous les Etats membres de l'Organisation et en particulier avec les membres permanents du Conseil de Sécurité en vue d'aboutir à un accord sur les recommandations à proposer à l'Assemblée (19).

Le rapport présenté par le sous-comité, après avoir reçu des commentaires, des propositions et des suggestions des Etats membres, tenta de récapituler et d'analyser les différentes opinions exprimées, tout en dégagant les positions respectives de la plupart des délégations, surtout celles des cinq membres permanents du Conseil de Sécurité. Il ressort de ce rapport que « le sous-comité est arrivé à la conclusion qu'en dépit de certaines analogies importantes entre les opinions des Etats membres au sujet de la révision de la Charte et des modifications à y apporter, l'unanimité ne s'était pas encore faite sur un moyen effi-

16) Voir résolution 1756 (XVII), dont le texte figure à l'Annexe, p. 143.

17) Tous les représentants des Etats membres ont souligné l'importance de discuter cette question avant la dix-huitième session de l'Assemblée générale ; voir à ce sujet compte rendu analytique de la 17ème séance du Comité, doc. A/AC.81/SR. 7.

18) Ce sous-comité a été institué comme suite à un projet déposé conjointement par huit Etats membres. Il fut adopté par 62 voix sans opposition avec 10 abstentions (le groupe socialiste). Sur la création du sous-comité voir doc. A/AC.81/SR.9, p. 5.

19) La tâche principale du sous-comité était de prendre contact avec les Etats membres en vue de recueillir leurs vues sur les recommandations à faire à l'Assemblée générale. Cependant on était généralement d'accord pour observer que le mandat du sous-comité ne devait pas être plus étendu que celui du Comité dont il est issu. Voir doc. A/A.81/SC.1/SR.2, pp. 3 et 4.

cace de résoudre les problèmes concrets auxquels la plupart des Etats membres attachaient une importance particulière (20) ».

S'inspirant des considérations précédentes, le Comité approuva une série de conclusions et de recommandations, qui ont été incorporées dans son rapport à l'Assemblée générale. Les principaux éléments de ce rapport étaient les suivants (21) :

a) S'il était reconnu qu'après plus de dix-sept années d'existence de l'Organisation une conférence générale de révision présentait de l'intérêt, on s'accordait à penser que les circonstances internationales n'étaient pas encore propices à sa convocation en application de l'Article 109 de la Charte ;

b) On s'accordait aussi à penser que la composition du Conseil de Sécurité et du Conseil économique et social devait mieux refléter l'accroissement du nombre des membres de l'ONU, notamment de ceux d'Afrique et d'Asie ; il y avait toutefois des divergences d'opinions quant aux moyens permettant d'arriver à ce résultat. Le Comité appelait donc l'attention de l'Assemblée générale sur ce problème et exprimait l'espoir que celle-ci aurait l'occasion à sa session de 1963 de s'occuper de cette question à la fois urgente et importante.

c) Le Comité estimait que l'Assemblée générale pourrait créer un comité spécial chargé de procéder à des négociations sur les moyens permettant d'augmenter le nombre des membres des deux Conseils en vue d'assurer une représentation adéquate et équitable de tous les Etats membres et, en particulier, de ceux d'Afrique et d'Asie. Ce comité spécial pourrait être prié de faire rapport à l'Assemblée au plus tard à sa dix-neuvième session.

d) Enfin, le Comité recommandait que l'Assemblée générale le maintienne en fonction pour s'acquitter des tâches qu'elle lui avait confiées par sa résolution 992 (X) en date du 21 novembre 1955, et l'invite à lui présenter lors de sa vingtième session un rapport contenant ses recommandations.

Après avoir pris acte du rapport du Comité, l'Assemblée générale adopta, le 17 décembre 1963, un projet de résolution soumis par l'Af-

20) Voir le rapport du sous-comité, doc. A/AC.81/7.

21) N.U. doc. off. 18ème session, Annexe, Vol. I, point 21 de l'ordre du jour, doc. A/5487, p. 2.

ghaistan, l'Autriche et Costa Rica (22), qui reprenait la recommandation du Comité en ce qui concerne son maintien en fonction et la présentation, lors de la vingtième session de l'Assemblée générale, d'un rapport contenant ses recommandations (23).

2. Les positions des divers groupes de puissances (1963)

Les opinions exprimées devant le Comité chargé des dispositions touchant une conférence aux fins d'une révision de la Charte, montrent clairement que, depuis la décision de l'Assemblée générale de 1955, les positions essentielles des Etats membres n'ont pas sensiblement varié. En effet, les divers groupes de puissances ont été, dans leur ensemble, unanimes à reconnaître que la situation internationale n'était pas encore propice à la convocation d'une conférence de révision, pour produire des résultats positifs, celle-ci devrait être précédée d'un sérieux travail de préparation et que, si elle ne se réunissait pas dans un climat favorable, elle risquerait d'affaiblir la structure de l'Organisation au lieu de la renforcer (24).

Cette constatation générale a été unanimement acceptée par tous les Etats membres de l'Organisation, y compris les cinq membres permanents du Conseil de Sécurité. Cependant, à la veille de la dix-huitième session de l'Assemblée générale, ces derniers étaient disposés à procéder à un échange de vues sur la question de l'augmentation du nombre des membres du Conseil de Sécurité et du Conseil économique et social (25). Ils semblaient d'accord dans l'ensemble pour estimer une telle augmentation opportune, afin que ces deux organes reflètent plus fidèlement la composition de l'Organisation, et en particulier pour accorder un plus grand nombre de sièges aux pays d'Afrique et d'Asie, qui représentaient, en 1963, un pourcentage élevé du nombre total des membres.

Pour permettre la réalisation de ce but, l'adoption d'une résolution appropriée par l'Assemblée générale, conformément aux dispositions de l'Article 108 de la Charte, nécessitait un accord entre les cinq membres permanents du Conseil de Sécurité. Or, l'Union Soviétique,

22) N.U. doc. off. 18ème session, Annexe, Vol. I, point 21 de l'ordre du jour, doc. A/L.446, p. 4.

23) Résolution 1993 (XVIII), dont le texte figure à l'Annexe, p. 143.

24) N.U. doc. off. 18ème session, Annexes, Vol. I, doc. A/5487, p. 2.

25) Ibid.

soutenue par les pays de l'Europe orientale, avait dès 1957 posé une condition préalable à tout changement dans la structure de l'Organisation. Elle estimait que tant que la République populaire de Chine ne serait pas représentée dans les organes des Nations Unies et ne pourrait pas participer à la ratification des amendements, elle ne pouvait que s'opposer à toute modification de la Charte (26).

Pourtant, le groupe socialiste n'a pas manqué de souligner qu'il approuvait la demande des pays d'Afrique et d'Asie d'être mieux représentés au sein des deux Conseils. Mais en introduisant le problème de la représentation de la Chine, ce groupe entendait surtout exercer une pression en vue d'amener l'Assemblée générale à trouver une solution à ce problème crucial avant d'envisager des amendements à la Charte.

Cette position devait cependant se modifier dans la suite, en raison notamment de la tendance qui s'était manifestée de laisser de côté la question d'une révision générale de la Charte et d'envisager plutôt des amendements sur certains points particuliers.

26) A chaque session du Comité chargé des dispositions touchant une conférence aux fins d'une révision de la Charte, le représentant de l'Union Soviétique a attiré l'attention des membres du Comité sur le fait que le siège réservé à la Chine était occupé par des personnes qui ne représentaient pas ce pays.

CHAPITRE IV

Questions relatives à l'augmentation du nombre des membres de certains organes

Dès qu'il eut apparu, au cours de la dixième session de l'Assemblée générale, que la tendance était de reporter la convocation de la conférence de révision à une date ultérieure, la question de l'augmentation du nombre des membres de certains organes principaux des Nations Unies s'est posée de façon urgente, dans le cadre de l'Article 108 de la Charte.

On s'est généralement accordé à penser qu'une telle augmentation était devenue nécessaire en raison du progrès impressionnant réalisé dès 1955 dans le sens de l'universalité des Nations Unies.

Il n'est guère surprenant que ce problème se soit posé en premier lieu à propos du Conseil de Sécurité. La composition et la structure de cet organe, à qui incombe la responsabilité du maintien de la paix et de la sécurité internationales, ont été fixées à une époque où l'effectif de l'Organisation était de 51 membres et où l'on ne pouvait

guère se représenter le rôle que quelques vastes régions du monde allaient jouer dans les affaires internationales (1).

Il est également naturel que l'on ait songé à élargir la composition du Conseil économique et social, organe chargé de remplir sous l'autorité de l'Assemblée générale l'une des fonctions les plus importantes : celle de créer les conditions de stabilité et de bien-être nécessaires pour assurer des relations amicales entre les Etats.

Le même élargissement a été proposé pour la Cour internationale de Justice, bien que la situation apparût, ici, sous un jour tout à fait différent. D'une part, en effet, déjà du temps de la Société des Nations le nombre des juges de la Cour n'a pas été fonction de celui des Etats membres et, d'autre part, il ressort clairement des Articles 2 et 9 du Statut de la Cour que la question d'une répartition géographique équitable, si importante pour la composition du Conseil de Sécurité et du Conseil économique et social, ne saurait jouer, dans le cas de la Cour, qu'un rôle assez limité dans la mesure où l'on désire que les grandes formes de civilisation et les principaux systèmes juridiques y soient représentés (2).

Ces questions ont été longuement discutées au cours de plusieurs sessions de l'Assemblée générale (3) mais la majorité des délégations ont estimé que les conditions nécessaires pour parvenir à une décision n'étaient pas remplies et qu'en conséquence il convenait d'attendre qu'un accord soit réalisé à ce sujet entre les membres permanents du Conseil de Sécurité.

-
- 1) L'Article 23 dispose, on le sait, que l'Assemblée générale doit élire les six membres non permanents du Conseil de Sécurité en tenant compte d'une répartition géographique équitable. En application de ce principe, on a conclu à Londres en 1946 un « gentleman's agreement ». En vertu de cet accord, les sièges non permanents du Conseil de Sécurité ont été répartis entre les différentes régions géographiques du monde comme suit : 2 sièges pour l'Amérique Latine, un siège au Commonwealth, un siège pour le Proche-Orient, et le Moyen-Orient, un siège pour l'Europe occidentale et un pour les pays de l'Europe orientale.
 - 2) Cette question fut discutée lors de la treizième session de l'Assemblée générale. Plusieurs représentants ont résolument marqué leur opposition à l'augmentation du nombre des juges à la Cour, celui de la France fit remarquer que selon son statut, la Cour est « un corps de magistrats indépendants, élus sans égard à leur nationalité » et qu'il ne saurait donc être question de répartition géographique. Voir doc. off. 13ème session, Comm. pol.spéc. p. 136.
 - 3) Sur les débats de l'Assemblée générale voir E. Schwelb, *Charter review and Charter amendment, recent developments*, International Law Quarterly, vol. 7, 1958, p. 303 et ss. Voir également du même auteur : *Charter review and Charter amendment - developments in 1958 and 1959*, dans la même revue, vol. 9, 1960, pp. 237 et ss.

Ce n'est qu'au cours de la dix-huitième session que l'Assemblée générale a pu prendre une décision importante amendant pour la première fois certaines dispositions de la Charte. Il convient dès lors de donner un aperçu général de l'évolution qui s'est manifestée de 1958 à 1962.

SECTION I

Le problème devant l'Assemblée générale (1956 - 1962)

1. APERÇU GENERAL DES TRAVAUX DE L'ASSEMBLEE GENERALE

A. - Onzième session

Une première tentative en vue d'aboutir à un élargissement du Conseil de Sécurité et du Conseil économique et social a été faite lors de la onzième session de l'Assemblée générale, peu de temps après l'admission de seize nouveaux Etat membres. Dix-neuf pays de l'Amérique Latine et l'Espagne ont présenté, en ce qui concerne le Conseil de Sécurité, une proposition contenant trois éléments distincts mais interdépendants (1). Le premier concernait l'adjonction de deux membres non permanents ; le second l'augmentation du nombre de voix requis pour l'adoption des décisions et le troisième posait le problème de la recherche d'un terrain d'entente pour une répartition équitable des sièges réservés aux membres non permanents du Conseil (2).

D'une manière générale tous les Etats membres étaient favorables à l'augmentation des membres non permanents du Conseil. Des divergences ne se sont manifestées qu'au sujet du nombre des nouveaux sièges.

1) Deux autres propositions concernant le Conseil économique et social et la Cour internationale de Justice ont été également déposées ; mais seule la question de l'augmentation du nombre des membres du Conseil de Sécurité fut discutée à la onzième session de l'Assemblée.

2) N.U. doc. off. 11ème session, doc. A/3138.

Certains Etats membres estimaient en effet que la création de deux nouveaux sièges ne suffisait pas pour permettre un juste équilibre dans la représentation des différentes régions du monde (3).

Des difficultés se présentèrent également au sujet de la répartition des nouveaux sièges entre les divers groupes de puissances. Tous ces problèmes semblaient cependant pouvoir se résoudre par la voie de négociations, lorsque des obstacles sérieux furent dressés de la part de l'Union Soviétique. En effet, pour accorder son approbation à la proposition des vingt puissances, l'Union Soviétique posa deux conditions : tout d'abord la garantie qu'un siège non permanent au Conseil de Sécurité serait réservé au groupe socialiste, et ensuite le rétablissement des droits légitimes de la République populaire de Chine, sans la participation de laquelle tout amendement à la Charte serait considéré comme nul et non avenue (4). Si la première exigence a pu être satisfaite, la deuxième paraissait en revanche difficilement réalisable, étant donné que la question de la représentation de la Chine se posait dans des conditions complexes et semblait loin d'être résolue.

Après plus de deux mois de négociations l'impasse était totale et l'Assemblée ne put prendre de décision. Elle se contenta de reporter la question à la session suivante (5), qui à son tour la renvoya à la treizième session (6).

B. - Treizième session

Si, lors de la onzième session les discussions portèrent principalement sur l'augmentation du nombre des membres non permanents du Conseil de Sécurité, la treizième session a permis de discuter à fond la question de l'élargissement du Conseil économique et social. Il semblait, à première vue, que tous les Etats membres étaient d'accord sur le principe, puisque peu de temps auparavant le Conseil économique et social avait adopté à sa vingt-sixième session une recom-

3) Ce sont essentiellement les pays afro-asiatiques qui ont marqué leur opposition à la répartition des sièges préconisée par le projet latino-américain. Ces pays n'étaient, cependant, fixés ni sur le nombre, ni sur la distribution des nouveaux sièges. C'est pourquoi ils soumièrent un projet de résolution demandant la création d'un comité de 15 membre chargé d'étudier le problème sous tous ses aspects. Voir doc. off. 11ème session, doc. A/3468/Rev. 1.

4) N.U. doc. off. 11ème session, séance plénière, voir l'intervention du représentant de l'Union Soviétique, pp. 751-753.

5) N.U. doc. off. 11ème session, séance plénière, p. 1288.

6) Ibid., 12ème session, séance plénière, 728ème séance.

mandation invitant l'Assemblée générale à « envisager avec faveur, à sa treizième session, l'éventualité d'une augmentation du nombre des membres du Conseil (7) ». Plusieurs représentants des pays qui s'étaient prononcés en faveur de cette solution exprimèrent le souhait que la question fût traitée sur le plan technique, en dehors de toute considérations politiques. Mais le représentant de l'Union Soviétique rappela que sa délégation au Conseil économique et social avait manifesté son opposition pour la même raison, toujours valable à ses yeux, que le Conseil économique et social ne pouvait travailler avec toute l'efficacité désirable en dehors de la participation de la République Populaire de Chine (8).

En dépit de cette opposition, la plupart des orateurs insistèrent pour que l'Assemblée générale décide, au moins en principe, d'augmenter le nombre des membres du Conseil économique et social, afin d'assurer, en matière économique et sociale, une représentation plus adéquate de la majorité des diverses tendances (9).

L'Assemblée adopta finalement deux résolutions (10). La première ajournait la discussion de la question et la renvoyait à la quatorzième session. La deuxième admettait en principe l'élargissement du Conseil économique et social afin de lui permettre de mieux représenter l'ensemble des Etats membres et de mieux s'acquitter des obligations qui lui sont imparties.

C. - Quatorzième session

La question a été reprise à la quatorzième session. Deux projets de résolution furent à nouveau présentés. Le premier soumis par le Salvador (11), tendait à créer un comité chargé d'étudier la possibilité de parvenir à un accord en vue de la modification de la Charte.

Le deuxième, présenté par un groupe de neuf puissances afro-asiatiques, tendait simplement à renvoyer la question à la quinzième

7) N.U. ECOSOC, Résolution 690 B(XXVI) du 31 juillet 1958.

8) N.U. doc. off, 13ème session, comm. pol. spéc., p. 129.

9) Un projet de résolution a été soumis dans ce sens par 19 puissances. Voir N.U. doc. A/Spc/L.29.

10) La première résolution 1299 (XIII) fut adoptée par 65 voix et 9 abstentions (le groupe socialiste). La deuxième résolution 1300 (XIII) a obtenu 52 voix contre 9 (le groupe socialiste) et 17 abstentions (des pays afro-asiatiques). Voir doc. off. 13ème session, séance plénière, p. 476.

11) Voir N.U. doc. off. 14ème session, Annexes, points 19, 29 et 21 de l'ordre du jour, doc. A/4256, par. 3.

session, tout en exprimant l'espoir que le vif désir manifesté par un grand nombre d'Etats membres de voir l'élargissement des deux Conseils, conduirait le plus tôt possible à un résultat positif (12). De l'avis des auteurs de ce projet, il était vain de créer un comité dont la composition serait délicate à établir et qui ne disposerait pas dans une négociation éventuelle de la compétence nécessaire, puisqu'il s'agissait d'amener la seule Union Soviétique à changer sa position et, somme toute, d'exercer une sorte de pression sur elle.

Néanmoins, la Commission politique spéciale adopta les deux projets de résolution (13). Mais lorsque la question fut portée devant l'Assemblée générale en séance plénière, l'on s'efforça de trouver une formule de compromis, et une seule résolution fut finalement votée (14). Elle « constate que de nombreuses délégations ont exprimé l'opinion que, en raison de l'augmentation considérable du nombre des membres de l'Organisation des Nations Unies au cours des dernières années, il conviendrait d'augmenter le nombre des membres du Conseil de Sécurité et du Conseil économique et social, en vue d'améliorer la répartition actuelle des sièges dans les dits organes (15) ».

Considérant ensuite qu'il fallait faire « de nouveaux efforts » pour obtenir l'accord du plus grand nombre possible d'Etat membres, l'Assemblée décidait d'inscrire la question à l'ordre du jour de sa quinzième session. Cependant, si aucun progrès n'était accompli au cours de cette session, elle envisageait de créer un comité chargé d'étudier la possibilité de parvenir à un accord qui faciliterait la solution du problème.

D. - Quinzième session

Lors de la quinzième session dix-sept nouveaux Etats, dont treize Etats africains, furent admis dans l'Organisation. Ce fait semblait renforcer la position des pays favorables à l'élargissement des deux Conseils, aussi déposèrent-ils devant la Commission politique spéciale deux projets de résolution qui préconisaient d'augmenter sans plus attendre le nombre des membres des deux Conseils.

Dans la première proposition (16) quarante-six délégations de-

12) Voir N.U. doc. off. 14ème session, Annexes, doc. A/4256, par. 6.

13) Ibid., comm. pol. spéc., pp. 67 et 68.

14) N.U. doc. off. 14ème session, séance plénière, p. 660.

15) Résolution 1404 (XIV).

16) N.U. doc. off. 15ème session, Annexes, point 23 de l'ordre du jour, doc. A/SPC/L. 51 et add. 1 à 5 et corr. 1.

mandaient notamment la modification de l'Article 61 de la Charte de manière à porter de dix-huit à vingt-quatre le nombre des membres du Conseil économique et social.

La deuxième proposition (17) émanant de trente-neuf délégations, tendait à amender les Articles 23 et 27 de la Charte, de manière à porter de six à huit le nombre des membres non permanents du Conseil de Sécurité, le nombre des voix requises pour les décisions du Conseil passant de sept à huit.

Il était également stipulé dans les deux propositions que les amendements ne prendraient effet que si, dans les trois années suivant la date de leur approbation, ils étaient ratifiés dans les conditions prévues par la Charte pour leur entrée en vigueur.

Comme lors des précédentes sessions, des divergences de vues se manifestèrent sur des points de procédure. Certains pays estimaient que ces deux propositions ne pouvaient être adoptées par des résolutions à la majorité des voix dans la mesure où un tel vote serait sans effet sur la décision des grandes puissances. Aussi proposèrent-ils, afin d'arriver à une solution, la constitution d'un comité, composé notamment des Etats Unis, de la France, du Royaume Uni et de l'Union Soviétique (18).

Quant aux pays afro-asiatiques dans leur ensemble, ils firent remarquer que la redistribution des sièges préconisée par les deux propositions, n'était pas satisfaisante, car ils désiraient obtenir plus d'un siège au sein des deux Conseils. Ce problème a motivé des amendements aux deux projets initiaux (19). Conçus en termes identiques, ils tendaient à ajouter, dans le préambule des deux résolutions, qu'il était indispensable d'assurer une nouvelle répartition équitable des sièges existants. Ils préconisaient, en outre, de ramener à deux années le délai dans lequel les Etats membres devaient ratifier les amendements votés.

Après une interruption de plusieurs jours pour permettre aux auteurs des divers projets de résolution et d'amendements de se consulter, il apparut que les points de vue ne s'étaient pas rapprochés. La

17) Ibid., doc. A/SPC/L.57 et add. 1 à 3.

18) Ce projet de résolution fut présenté par la Birmanie, Ceylan, le Ghana, l'Inde et l'Irak. N.U. doc. off. 15ème session, Annexes, point 23 de l'ordre du jour, doc. A/SPC/L. 53/Rev. 1.

19) Ibid., doc. A/4626 par. 9 et 10.

plupart des délégations expliquèrent leur position, les unes se déclarèrent en faveur des deux propositions initiales, d'autres en faveur du projet des cinq puissances. Enfin, plusieurs délégations proposèrent de renoncer à mettre aux voix le divers projets et de se contenter d'une déclaration du Président de la Commission, exprimant le désir unanime de voir une solution prochaine du problème.

Finalement la résolution concernant le Conseil économique et social fut écartée par quarante-une voix contre trente-huit, avec dix-sept abstentions, tandis que celle ayant trait au Conseil de Sécurité fut repoussée par quarante-deux voix contre trente-six, avec dix-sept abstentions (20). Quant au projet des cinq puissances, il avait été retiré par ses promoteurs. Le manque d'accord entre les grandes Puissances ne permettant pas, selon eux, d'espérer que le comité prévu pût aboutir à un accord (21).

L'Assemblée n'avait dès lors rien d'autre à faire qu'à prendre acte du rapport de la Commission politique spéciale (22).

Devant cette incapacité totale de réaliser une entente entre les divers groupes, la question de l'élargissement des deux Conseils ne fut discutée ni à la seizième ni à la dix-septième session de l'Assemblée générale.

2. LES POSITIONS DES DIVERS GROUPES DE PUISSANCES (1956-1962)

On constate que, depuis l'inscription à l'ordre du jour de la onzième session de la question relative à l'augmentation du nombre des membres des deux Conseils, la situation n'avait guère changé dans son ensemble et que la position des partisans et adversaires d'amendements à la Charte demeurait sensiblement la même.

1). - Les Etats favorables à l'élargissement des deux Conseils faisaient valoir qu'il convenait de tenir compte de l'augmentation considérable du nombre des Etats membres de l'Organisation et d'assurer une représentation plus équitable aux Etats d'Afrique et d'Asie, dont la participation aux affaires internationales était de plus en plus grande.

2). - Quant aux adversaires de l'élargissement des deux Conseils, ils ne contestaient pas la nécessité ou l'intérêt d'une meilleure réparti-

20) N.U. doc. off. 15ème session, Comm. pol. spéc., pp. 200 et 204.

21) Ibid., p. 206.

22) N.U. doc. off. 15ème session, séance plénière, p. 1585.

tion géographique, mais ils estimaient qu'il était possible d'y parvenir sans modifier les articles pertinents de la Charte, puisqu'une telle modification devait, pour entrer en vigueur, recevoir la ratification des deux tiers des membres de l'Organisation, y compris celle de tous les membres permanents du Conseil de Sécurité ; or, disaient-ils ils ne pouvaient ratifier aucun amendement de ce genre aussi longtemps que les droits légitimes de la République Populaire de Chine n'avaient pas été reconnus.

3). - Une troisième tendance se dessina, représentée par ceux qui, tout en étant favorables à un élargissement des deux Conseils, estimaient que le terrain d'entente pour une telle décision n'existait pas et qu'en absence d'un accord entre les principales puissances intéressées, notamment les membres permanents du Conseils de Sécurité, il était vain de préconiser une solution qui ne pourrait pas aboutir. Dans ces conditions il était sage d'attendre que le climat des relations internationales, et plus particulièrement celui des rapports entre les Grandes puissances, s'améliorât.

En réalité ce n'était pas seulement la manque d'accord entre les Grandes Puissances qui avait empêché d'arriver à une solution. L'absence d'entente entre les deux groupes les plus importants — le groupe afro-asiatique et le groupe latino-américain — a également diminué les chances d'un vote à la majorité des deux tiers. En effet des divergences apparurent entre leurs points de vue respectifs sur plusieurs points importants, tels que la distribution des nouveaux sièges et la création d'un comité de bons offices. Ces divergences, apparemment de caractère procédural, reflétaient, en fait, des idées opposées sur le fond du problème.

Le groupe latino-américain, s'inspirant du point de vue des Etats Unis, ne voulait en aucune manière lier la question de l'élargissement des deux Conseils à celle de la représentation de la Chine. Il estimait même que l'on pouvait adopter une résolution portant sur l'amendement de la Charte sans tenir compte de la position de l'Union Soviétique, dans l'idée que celle-ci changerait ultérieurement d'avis et ratifierait les amendements votés. (23).

Le groupe afro-asiatique souhaitait, au contraire, voir s'établir

23) N.U. doc. off. 14ème session. Comm. pol. spéc. Voir l'intervention du représentant de l'Uruguay, pp. 31 et 32. Voir aussi le point de vue du représentant du Salvador à la Commission politique spéciale, 15ème session, p. 73.

entre les Grandes Puissances un accord sur le problème de la représentation de la Chine, et il pensait que cette question une fois résolue, l'Union Soviétique changerait sa position et pourrait, non seulement voter les amendements, mais encore procéder à leur ratification (24).

Il semble donc que l'orientation générale du groupe afro-asiatique ait été motivée par le désir d'éviter que des amendements à la Charte soient votés sans l'approbation de l'Union Soviétique. En même temps plusieurs représentants de ce groupe ont adressé un appel à la délégation soviétique l'invitant à se rallier à l'opinion de la grande majorité des Etats membres et à faire droit aux aspirations légitimes des Etats d'Afrique et d'Asie (25). D'autres appels ont été lancés, plus généralement à toutes les grandes Puissances pour qu'elles cherchent un terrain d'entente permettant d'arriver à une soution.

SECTION II

Le problème devant la dix-huitième session de l'Assemblée générale

1. LES PROPOSITIONS

Quarante-quatre Etats membres demandèrent que la question de l'élargissement des deux Conseils soit inscrite à l'ordre du jour de la dix-huitième session. Ils soulignaient dans une note explicative que, depuis 1945, soixante nouveaux Etats avaient été admis dans l'Organisation et que désormais les Etats d'Afrique et d'Asie représentaient plus de la moitié des membres. Ils estimaient, dans ces conditions, qu'il était nécessaire de réexaminer la composition des deux Conseils en vue

24) N.U. doc. off. 14ème session, Comm. pol. spéc., Voir les déclarations des représentants de l'Irak et du Ceylan, pp. 36 et 37.

25) Cet appel était en réalité adressé au Gouvernement de Pékin. Le représentant de Ceylan, porte parole du groupe afro-asiatique, laissa entendre que l'intransigance de l'Union Soviétique était probablement due à la République populaire de Chine. Voir à ce sujet la déclaration du représentant de Ceylan, 14ème session, Comm. pol. spéc., pp. 36 et 37.

d'assurer une représentation géographique plus équitable qui reflêtât la composition de l'Organisation (1).

Lorsque cette question fut portée devant la Commission politique spéciale, deux groupes ont présenté, chacun de leur côté, des propositions concrètes portant sur l'amendement de certaines dispositions de la Charte.

Les représentants du groupe latino-américain tout d'abord, ont soumis deux projets de résolution (2). Le premier tendait à modifier la Charte de manière à porter le nombre des membres non permanents du Conseil de Sécurité de 6 à 8. Le second tendait à porter le nombre des membres du Conseil économique et social de 18 à 24.

Ces deux propositions n'ont pas contenté en tous points le groupe afro-asiatique. Celui-ci désirait une augmentation plus forte de l'effectif des deux Conseils et insistait sur la nécessité d'une représentation équitable eu réclamant une nouvelle distribution des sièges. C'est pour ces raisons que les représentants de ce groupe ont présenté à leur tour deux projets de résolutions (3). Le premier préconisait de fixer à 10 le nombre des membres non-permanents du Conseil de Sécurité; ceux-ci devraient être élus d'après les critères suivants : cinq Etats d'Afrique et d'Asie ; un Etat d'Europe orientale ; deux Etats d'Amérique latine et des Caraïbes ; deux Etats d'Europe occidentale ou d'autres régions du monde. Quant au Conseil économique et social, le second projet afro-asiatique tendait à porter le nombre de ses membres de 18 à 27, huit des neuf membres supplémentaires devant être élus parmi les Etats membres d'Afrique et d'Asie et le neuvième membre à tour de rôle parmi les Etats membres de chacune des régions géographiques.

2. LES DISCUSSIONS

L'unanimité s'étant réalisée sur le principe de l'élargissement des

1) N.U. doc. off. 18ème session, Annexes, points 81, 82 et 12 de l'ordre du jour, doc. A/5520.

2) Ibid., doc. A/5675, par. 9 et 10 (doc. A/SPC/L. 104 et doc. A/SPC/L.105).

3) N.U. doc. off. 18ème session, Annexes, points 81, 82 et 12 de l'ordre du jour, doc. A/5675, par. 13, 14 et 15 (doc. A/SPC/L. 109 et doc. A/SPC/L.110).

deux Conseils, le débat de la Commission politique spéciale n'a porté que sur le meilleur moyen de le réaliser. Mais la difficulté majeure résidait dans la conclusion d'un accord général sur le nombre de nouveaux sièges à créer dans les deux Conseils et sur leur répartition entre les diverses régions géographiques du monde.

Les représentants des Etats occidentaux, tout en admettant la nécessité d'une représentation plus équitable dans les deux organes en question, ont défendu un point de vue tout à fait différent de celui des représentants afro-asiatiques. A leur avis, il ne fallait pas donner satisfaction aux nouveaux Etats membres aux dépens des nombres plus anciens, il était plutôt nécessaire de respecter le critère mentionné par l'Article 23 de la Charte, à savoir celui de la contribution des divers membres de l'Organisation au maintien de la paix et de la sécurité internationale (4). L'on avait le sentiment que les Etats du groupe occidental voulaient, en soutenant ce point de vue, conserver leur position prépondérante dans la structure de l'Organisation. Cela explique qu'ils aient approuvé les deux projets de résolution des pays d'Amérique latine, qui prévoyaient d'augmenter le nombre des sièges des deux Conseils, dans une proportion plus modeste que les projets afro-asiatiques (5).

Quant aux représentants de l'Union Soviétique et des autres Etats du groupe socialiste, ils estimaient qu'en attendant le règlement de la question de la représentation de la Chine une simple redistribution des sièges non-permanents du Conseil de Sécurité et des sièges du Conseil économique et social suffirait pour assurer une représentation équitable aux Etats afro-asiatiques (6).

A ce stade des débats au sein de la Commission politique spéciale il apparut que la seule façon d'aboutir à des résultats concrets consistait à permettre aux différents groupes de se consulter en vue de coordonner les points de vue en présence et de se mettre d'accord sur une solution acceptable par une large majorité.

4) N.U. doc. off. 18ème session, Comm. pol. spéc. Voir les points de vue des représentants des Pays-Bas, p. 252, de l'Autriche, p. 264, du Canada, p. 277 et des Etats Unis.

5) Ibid., le représentant des Etats Unis déclara que sa délégation n'était autorisée à voter pour aucune proposition prévoyant un élargissement de plus de 13 sièges du Conseil de Sécurité et de 24 sièges du Conseil économique et social, p. 237.

6) N.U. doc. off. 18ème session, Comm. pol. spéc. Voir l'intervention du représentant de l'Union Soviétique, p. 273.

Bien qu'il semblât difficile d'arriver à une solution de compromis entre les divers projets de résolution, de laborieuses consultations aboutirent enfin à une entente entre les représentants des groupes afro-asiatiques et latino-américain et à la présentation d'un unique projet de résolution qui tendait à fixer le nombre des membres du Conseil de Sécurité à quinze au lieu de treize, et celui des membres du Conseil économique et social à vingt-sept au lieu de vingt-quatre. Quant à la répartition des sièges non permanents du Conseil de Sécurité, on prévoyait de réserver trois sièges aux Etats africains et deux aux Etats asiatiques.

Quand ce projet de résolution unique fut mis aux voix, le Commission politique spéciale adopta la partie relative au Conseil de Sécurité par quatre-vingt-seize voix contre onze, avec quatre abstentions et la partie concernant le Conseil économique et social par quatre-vingt quinze voix contre onze et quatre abstentions (7).

Un pas important avait donc été franchi au sein de la Commission politique spéciale. Une seule séance plénière suffit à l'Assemblée générale pour qu'une décision fût prise. On a tenté, certes, de faire ajourner le début pour quelques temps en vue de permettre des consultations supplémentaires jusqu'à ce qu'intervienne une solution acceptable pour tous (8), mais sur l'insistance de plusieurs représentants des Etats africains (9) l'Assemblée générale a finalement passé au vote. Par quatre-vingt dix-sept voix contre onze, avec quatre abstentions elle a approuvé le projet de résolution relatif au Conseil de Sécurité. Le projet de résolution relatif au Conseil économique et social a été ensuite adopté par quatre-vingt-seize voix contre onze, avec cinq abstentions (10).

3. LES POSITIONS DES DIVERS GROUPES DE PUISSANCES EN 1963

La question de l'élargissement des deux Conseils ayant été déjà discutée plusieurs fois par l'Assemblée générale, tous les Etats membres avaient défini leurs positions avant la dix-huitième session. Bien que la majorité ait été, semble-t-il, en faveur de l'adoption d'une ré-

7) N.U. doc. off. 18ème session, Comm. pol. spéc., p. 308.

8) Une proposition dans ce sens avait été présentée par le représentant de la Syrie, voir N.U. doc. off. 18ème session, séance plénière, A/PV.1285, p. 61.

9) Ibid., voir l'intervention des représentants de l'Ethiopie, p. 63 et du Ghana, p. 88.

10) Ibid., pp. 92/95 et 96/100.

solution apportant une solution positive à cette question, deux circonstances l'avaient cependant retardée :

1. Les divergences entre les représentants des pays afro-asiatiques et ceux des pays latino-américains sur plusieurs points importants n'avaient pas permis la présentation d'une proposition unique.

2. La position très rigide de l'Union Soviétique avait beaucoup influencé plusieurs Etats afro-asiatiques, qui, ayant reconnu le Gouvernement de Pékin, s'abstinrent d'appuyer un projet de résolution auquel le groupe socialiste était opposé et qui allait à l'encontre de leur point de vue sur la question chinoise.

L'accord qui est enfin intervenu entre le groupe afro-asiatique et le groupe latino-américain a nettement ouvert la voie à une solution définitive et lorsque le Gouvernement de la République populaire de Chine a laissé entendre qu'il ne partageait pas le point de vue défendu par l'Union Soviétique (11), une écrasante majorité se dessina à l'Assemblée générale en faveur de cette solution.

Il convient néanmoins de remarquer qu'aucune Grande Puissance n'a été, pour des raisons diverses, disposée à voter dans ce sens.

Les Etats Unis et le Royaume Uni ont préféré s'abstenir : le représentant des Etats Unis avait précisé le 14 décembre 1963 que sa délégation était autorisée à voter pour une modification de la Charte prévoyant treize sièges au Conseil de Sécurité et vingt-quatre au Conseil économique et social et qu'elle n'était autorisée à voter pour aucune autre proposition d'amendement(12). Quelques jours plus tard, il a informé la Commission que sa délégation avait été autorisée à s'abstenir (13). Le représentant du Royaume Uni a expliqué de son côté l'attitude réservée de sa délégation par le fait qu'il convenait d'étudier attentivement la question en tenant compte des opinions expri-

11) Le représentant de l'Albanie a cité une information très intéressante que donna, de Pékin, le 12 décembre 1963, l'agence chinoise Hsinhua. Selon cette information le Gouvernement chinois n'a pas dit qu'il était opposé à l'élargissement de la composition des deux Conseils, il a seulement affirmé qu'il ne pouvait assumer aucun engagement à ce sujet, car il considérait la question de la représentation des pays d'Afrique et d'Asie dans les organes principaux des Nations Unies comme totalement différente de celle de la représentation légitime de la République de Chine à l'Organisation. Voir l'intervention du représentant de Albanie, N.U. doc. off. 18ème session, séance plénière, p. 71 et ss.

12) N.U. doc. off. 18ème session, Comm. pol. spéc., p. 237.

13) U.N. doc. off. 18ème session, Comm. pol. spéc., pp. 306 et 307.

mées au cours des débats et des diverses négociations qui se sont déroulées en dehors de la Commission (14).

Quant à la France, elle s'opposa aux deux projets de résolution en expliquant qu'il ne lui avait pas été possible, dans le peu de temps disponible, de procéder à une étude minutieuse des questions complexes qui se posaient. Elle aurait souhaité que les négociations se poursuivent afin que l'on puisse aboutir lors de la dix-neuvième session, à une décision unanime (15).

Restait à savoir comment l'Union Soviétique allait expliquer son vote négatif après la prise de position officielle de la Chine populaire en la matière.

Quatre jours après la clôture des débats à l'Assemblée générale l'Union Soviétique a complètement révisé sa position. En effet, dans une déclaration faite par son Ministre des Affaires étrangères le 21 décembre 1963 (16) elle a affirmé que la nécessité de modifier la structure des organes des Nations Unies s'imposait « par la force des choses ». Cependant cette modification se heurtait au fait qu'elle devait recevoir l'accord de chacun des cinq membres permanents du Conseil de Sécurité. Or, il se trouvait que l'un des membres permanents du Conseil de Sécurité, la République populaire de Chine, continuait à être privée de ses droits légitimes au sein de l'Organisation, ce qui rendait difficile la solution de la question par un amendement formel de la Charte.

" Soucieux néanmoins d'accéder, dans toute la mesure possible, au désir des Etats d'Afrique et d'Asie de voir régler la question... le Gouvernement soviétique leur a fait savoir qu'il était prêt à accepter à titre d'exception que les amendements pertinents soient apportés à la Charte avant même le rétablissement des droits légitimes de la République populaire de Chine à l'ONU, *à condition que le Gouvernement de la République de Chine déclare nettement qu'il accepte une telle solution de la question.* Dans ce cas, les dispositions de la Charte de l'ONU qui exigent que les cinq membres permanents du Conseil

14) Ibid., p. 306.

15) Ibid., p. 308.

16) Cette déclaration a été distribué par le Secrétariat de l'ONU comme document officiel, voir N.U. doc. off. 18ème session, Annexes, points 81, 82 et 12 de l'ordre du jour, pp. 9 et ss.

de Sécurité donnent leur accord à tout amendement à la Charte n'auraient pas été enfreintes : quatre membres permanents du Conseil de Sécurité (L'URSS, les Etats Unis, le Royaume Uni et la France) auraient ratifié ces amendements et le cinquième membre permanent - la République populaire de Chine - aurait donné clairement son accord à l'adoption de ces amendements à la Charte de l'ONU (17) ».

Après avoir fait l'historique des consultations entre son Gouvernement et celui de la Chine populaire, le Ministre soviétique des Affaires étrangères a constaté que « les difficultés pourront être écartées si le Gouvernement de la République de Chine estime possible de déclarer nettement qu'il accepte les amendements à la Charte. L'Union Soviétique pourra alors les ratifier ».

Or, le lendemain du vote de l'Assemblée le journal chinois *Ren-min Ribao* avait écrit : « ... Si, pour satisfaire les revendications légitimes des pays d'Afrique et d'Asie, il est impossible de redistribuer les sièges au Conseil de Sécurité et au Conseil économique et social par voie de consultations et qu'il faille apporter des amendements aux articles pertinents de la Charte des Nations Unies, il va de soi que, conformément à la position que nous avons constamment défendu, nous nous prononcerons en faveur d'amendements aux articles pertinents de la Charte afin de satisfaire réellement les revendications des pays d'Afrique et d'Asie (18) ».

De l'avis du Gouvernement soviétique c'était la première fois que la Chine populaire émettait un tel point de vue. Si elle s'était prononcée au cours de l'examen des deux projets de résolution par l'Assemblée générale, l'Union Soviétique aurait voté pour leur adoption.

Il est évident que le Gouvernement soviétique a, par cette déclaration, ouvert réellement la voie à la ratification des deux amendements à la Charte. Une année plus tard, le 18 décembre 1964, le Secrétaire général de l'Organisation était informé par le Gouvernement soviétique que le Présidium du Soviet suprême avait ratifié lesdits amendements (19). L'Union Soviétique était ainsi la première Gran-

17) N.U. doc. off. 18ème session, Annexes, points 81, 82 et 12 de l'ordre du jour, p. 11.

18) N.U. doc. off. 18ème session, Annexes, points 81, 82 et 12 de l'ordre du jour, p. 12.

19) Voir N.U. do. S/PV. 1180, 1964.

de Puissance à le faire. Peu de temps après, les autres membres permanents du Conseil de Sécurité ont, eux aussi abandonné leur attitude réservée (20). Entre temps plus des deux tiers des Etats membres avaient ratifié les amendements, de telle sorte que ceux-ci ont pu entrer en vigueur le 31 août 1965 après leur ratification par les Etats Unis.

4. LES DEUX RESOLUTIONS ADOPTEES PAR L'ASSEMBLEE GENERALE (21)

Bien qu'ils n'aient pas apporté des changements fondamentaux à la structure de l'Organisation, les amendements à la Charte votés par l'Assemblée générale revêtent certainement une importance politique considérable du fait qu'ils constituent les premières modifications formelles du texte original de la Charte (22).

Ces deux résolutions ont été rédigées de façon similaire. Elles comportent trois paragraphes essentiels : le premier contient les modifications à apporter aux Articles de la Charte, le deuxième constitue un appel de l'Assemblée générale à tous les Etats membres de l'Organisation en vue de ratifier les amendements avant le 1er septembre 1965, le troisième indique les critères d'après lesquels les membres non-permanents du Conseil de Sécurité et les neuf nouveaux membres du Conseil économique et social seront élus après l'entrée en vigueur des amendements.

1. Les amendements aux Articles 23 et 27 de la Charte ne modifient ni le nombre, ni l'identité, ni les privilèges des cinq membres permanents du Conseil de Sécurité. Ils visent essentiellement à porter le nombre des membres du Conseil de Sécurité de 11 à 15, par l'addition de quatre nouveaux membres non permanents.

Cette modification en a entraîné deux autres : l'Article 23, paragraphe 2 a été remanié de façon à prévoir que lors de la première

20) Leurs instruments de ratification ont été déposés au Secrétariat de l'ONU comme suit :

le Royaume Uni, le 4 juin 1965 (U.N. press release L/1396)

la Chine (nationaliste), le 2 août 1965 (U.N. press release L/ 1426)

la France, le 24 août 1965 U.N. (presse release L/1443).

les Etats Unis, le 31 août 1965 (U.N. press release L/1440).

21) Résolutions 1991 (XVIII) A et 1991 (XVIII) B, dont les textes figurent à l'Annexe p. 145.

22) Voir E. Schwelb : Amendments to Articles 23, 27 and 61 of the Charter of the United Nations, The American Journal of International Law, octobre 1965, p. 846.

élection de membres non permanents après l'entrée en vigueur des amendements, deux des quatre membres supplémentaires seront élus pour une période d'un an au lieu de deux ans. Quant aux majorités requises par l'Article 27 de la Charte, elles ont passé de 7 à 9 voix.

Il convient de remarquer que la majorité requise au Conseil de Sécurité en vertu du premier paragraphe de l'Article 109 aurait dû, elle aussi, être portée de sept à neuf voix.

Il s'agit là d'un oubli qui a été réparé lors de la vingtième session, quand l'Assemblée sur recommandation de la sixième commission adopta une résolution (23) amendant dans ce sens l'Article 109 de la Charte et invitant les Etats membres à procéder aux ratifications à une date aussi rapprochée que possible.

2. L'amendement à l'Article 61 de la Charte porte le nombre des membres du Conseil économique et social de dix-huit à vingt-sept, neuf d'entre eux sont élus chaque année par une période de trois ans. Cependant, lors de la première élection après l'entrée en vigueur de l'amendement, neuf membres seront élus en plus de ceux qui auront été élus en remplacement des six membres dont le mandat sera venu à expiration. Parmi ces neuf membres supplémentaires, trois seront élus pour un an et trois pour deux ans.

3. En plus des modifications apportées à divers articles de la Charte l'Assemblée générale se prononça sur la répartition géographique des dix sièges non permanents du Conseil de Sécurité et des neuf sièges supplémentaires du Conseil économique et social. Dans le premier cas elle adopta la répartition suivante : cinq membres élus parmi les Etats d'Afrique et d'Asie, un parmi les Etats d'Europe orientale, deux parmi les Etats d'Amérique latine et deux parmi les Etats d'Europe occidentale et autres Etats. Quant aux sièges supplémentaires du Conseil économique et social, sept doivent être occupés par des Etats d'Afrique et d'Asie, un par un Etat d'Amérique latine et un par un Etat d'Europe occidentale ou par un autre Etat.

Lorsque l'on apprécie la portée de l'accroissement numérique des effectifs des deux Conseils, l'on ne doit pas oublier qu'il ne s'agit pas seulement d'un changement quantitatif mais aussi d'un changement

23) Résolution 2101 (XX), dont le texte figure à l'Annexe, p. 148.

qualitatif qui exercera certainement une influence sur l'évolution de l'Organisation.

En effet, au moment de la fondation de l'ONU, la grande majorité de ses membres étaient des pays d'Europe et d'Amérique. L'Asie et l'Afrique n'étaient représentées que par douze Etats, dont six du Proche Orient.

La constitution initiale des deux Conseils avait été définie selon les critères de la répartition géographique et de la représentativité, par rapport au nombre total des Etats membres, ce qui favorisait les Etats d'Europe et d'Amérique. Ultérieurement, le nombre des Etats membres d'Asie et d'Afrique devait passer de douze à plus de cinquante. Il importait donc de permettre une meilleure représentation de ces Etats au sein du Conseil de Sécurité et du Conseil économique et social.

CONCLUSIONS

I. ESSAI DE SYNTHESE

L'étude à laquelle nous venons de procéder nous montre clairement que le problème de la révision de la Charte est l'un de ceux que les Nations Unies ont eu le plus de difficultés à faire progresser :

1. - Les travaux de l'Assemblée générale ont été concentrés, jusqu'à sa troisième session, sur l'amendement des dispositions de l'Article 27 de la Charte. Les Etats membres de l'Organisation n'envisageaient pas d'un même point de vue le principe fondamental énoncé par cet Article : ce que les uns approuvaient sous l'expression de « la règle de l'unanimité des Grandes Puissances au Conseil de Sécurité », les autres le critiquaient sous l'appellation du « droit de veto », et l'on en était presque arrivé, dans certains milieux, à y voir la principale source des difficultés rencontrées par l'Organisation et des déceptions causées par elle.

La majorité semblait cependant se rendre mieux compte de la perspective dans laquelle il convenait de placer les dispositions de la règle de l'unanimité des Grandes Puissances. Bien que son élimination séduisît certains gouvernements, la plupart des Etats membres reconnaissaient qu'une réforme aussi radicale était exclue. Il est vrai que l'idée d'apporter certaines restrictions à l'exercice du droit de veto trouvait en revanche un accueil favorable auprès d'assez nombreuses délégations, mais la solution de ce problème n'était pas envisagée dans le cadre d'une révision de la Charte.

2. - La pratique a d'ailleurs démontré que s'il était impossible d'éliminer le droit de veto par la voie d'une modification de l'Article 27 de la Charte, on pouvait en revanche envisager des solutions permettant de remédier à la carence du Conseil de Sécurité, quand il serait paralysé par l'usage du droit de veto. En adoptant la résolution « L'Union pour le maintien de la paix » l'Assemblée générale a fait preuve d'une remarquable capacité d'adaptation qui a abouti à certains égards à une modification *de facto* du droit de veto.

3. - Lors de la huitième session de l'Assemblée générale, quelques modifications partielles destinées à renforcer les pouvoirs de l'Or-

ganisation ont été préconisées par certains Etats membres, qui demandaient à cet effet la préparation d'une conférence générale de révision. Aucune de ces propositions ne se prononçait cependant en faveur d'un changement radical. La plupart signalaient au contraire l'impossibilité pratique de toute transformation essentielle et les graves dangers auxquels les Nations Unies seraient exposées si l'Assemblée générale s'engageait dans cette voie.

4. - Par sa résolution 992 (X) adoptée au cours de sa dixième session, l'Assemblée générale a pourtant reconnu qu'il était souhaitable de réviser la Charte des Nations Unies afin de l'adapter aux conditions nouvelles de la vie internationale. Elle a cependant estimé que la situation internationale n'était pas encore favorable à une telle révision.

Dix sessions ont eu lieu après cette importante résolution sans que la question d'une révision générale de la Charte ait fait un progrès quelconque, malgré la constitution d'un « Comité chargé des dispositions touchant une conférence aux fins d'une révision de la Charte ». Ce Comité s'est sans doute réuni de temps à autre, mais il a toujours considéré que le moment n'était pas encore venu d'envisager la convocation d'une conférence générale de révision de la Charte (1).

En revanche quelques amendements ont pu récemment être adoptés par l'Assemblée générale sans recourir à la convocation d'une conférence de révision. Cependant nous avons vu qu'il a fallu surmonter de nombreux obstacles avant d'arriver à un tel résultat.

II. PERSPECTIVES D'AVENIR

Dans un monde en pleine évolution, dont la structure changeante fait de la souplesse une exigence et rend la rigidité impossible, un jour viendra où une large majorité d'Etats membres reconnaîtront en toute objectivité que le cadre actuel de la Charte est trop étroit pour une coopération internationale en plein essor; et lorsque la situation internationale sera favorable, la convocation d'une conférence générale de révision deviendra une réalité. Ce sera alors sur des conceptions

1) L'Assemblée générale a décidé le 21 décembre 1965 de ne pas dissoudre ce Comité et l'a invité à établir un rapport et à formuler des recommandations qui seront soumises à la 22ème session en 1967. Voir résolution 2214 (XX), dont le texte figure à l'Annexe, p. 144.

nouvelles que l'on élaborera un système nouveau des relations internationales, qui trouvera son expression dans le texte d'une nouvelle Charte.

Or, ce jour, de toute évidence, n'est pas encore arrivé.

Essayons donc d'être réaliste et abordons l'avenir du problème de la révision de la Charte dans le sens du possible, c'est-à-dire dans le sens des réalités politiques actuelles, en nous basant sur le passé et le présent, et en tenant compte des conceptions contradictoires des Etats membres.

Lorsque nous avons suivi étape par étape les tentatives d'application des Articles 108 et 109 de la Charte, nous nous sommes arrêtés à chaque question traitée par l'Assemblée générale pour chercher, à travers les positions des Grandes Puissances, les éléments d'un rapprochement possible de leurs points de vue. Malheureusement nous avons dû reconnaître qu'il n'existe en fait aucune possibilité d'accord définitif, ni même de rapprochement partiel sur un point précis.

Aujourd'hui, l'accord entre les Grandes Puissances sur la question de la convocation de la conférence de révision n'est pas encore en vue et rien ne permet de dire qu'il puisse être réalisé dans un proche avenir. Le temps n'a rien changé à l'inflexibilité des Grandes Puissances sur les questions politiques fondamentales et le recours au privilège du veto est aussi inexorable que jamais. Il est vrai que, dans certains cas, les Grandes Puissances sont parvenues à des accords de portée limitée, mais il ne s'agit là que d'exceptions. Il demeure que leur accord n'est possible que lorsque leurs intérêts ne sont pas en cause ou lorsque ils coïncident, et il serait pour le moins imprudent de compter sur une éventualité aussi peu probable.

De plus, nous ne pouvons nous empêcher de penser qu'une conférence à laquelle participeraient 117 Etats membres, durerait vraisemblablement très longtemps avant d'arriver à une conclusion relative aux amendements qui seraient acceptables par une large majorité des Etats membres.

En revanche, l'expérience a montré que l'application de l'Article 108 de la Charte est plus directe, plus commode et plus souple que celle de l'Article 109. En effet, c'est en suivant cette procédure que la question de l'augmentation du nombre des membres du Conseil de

Sécurité et du Conseil économique et social a été résolue et les amendements aux Articles 23, 27 et 61 de la Charte ont été ratifiés par les Grandes Puissances.

Nous avons la ferme conviction qu'en dépit de toutes les difficultés rencontrées au cours de la période écoulée, l'Organisation des Nations Unies est capable d'examiner et de résoudre le problème de son adaptation au monde d'aujourd'hui. Le fait qu'elle a pris conscience du rôle qu'elle doit jouer dans les relations internationales constitue une base encourageante.

Nous pensons donc qu'elle saura trouver les méthodes propres à lutter efficacement contre les causes qui provoquent l'instabilité et menacent la paix du monde.

ANNEXES

ANNEXE I

RESOLUTIONS ADOPTEES PAR L'ASSEMBLEE GENERALE

Résolution 40 (I) : Procédure de vote au Conseil de Sécurité

L'Assemblée générale,

Respectueuse des Buts et principes de la Charte des Nations Unies, et ayant pris connaissance des divergences qui se sont élevés en ce qui concerne l'application et l'interprétation de l'Article 27 de la Charte,

Demande instamment aux membres permanents du Conseil de Sécurité de s'efforcer, par des consultations entre eux et avec les autres membres du Conseil de Sécurité, de faire en sorte que l'exercice du privilège du veto qui appartient en propre aux membres permanents n'empêche pas le Conseil de Sécurité de prendre des décisions rapides.

Recommande au Conseil de Sécurité d'adopter sans délai des méthodes et des procédures conformes à la Charte, qui permettent de faciliter l'application de l'Article 27 et qui garantissent le fonctionnement rapide et efficace du Conseil ; et

Recommande, en outre, au Conseil de Sécurité de tenir compte, pour établir ces méthodes et procédures, des vues exprimées par les Membres des Nations Unies à la deuxième partie de la première session de l'Assemblée générale.

61ème séance plénière, 13 décembre 1946 (N.U.
doc. off. 2ème partie, 1ère session, doc. A/64/Ad
d. 1, p. 64)

Résolution 117 (II) : Convocation d'une Conférence générale en vertu de l'Article 109 de la Charte pour l'amendement du privilège du veto et résolution de la seconde partie de la première session de l'Assemblée générale relative à l'exercice du droit de veto.

L'Assemblée générale, en vertu du droit qu'elle a de formuler des recommandations sur les pouvoirs et fonctions de l'un quelconque des organes de l'Organisation des Nations Unies (Article 10 de la Charte) :

Invite la Commission intérimaire de l'Assemblée générale, conformément au paragraphe 2 a) de la résolution 111 (II) de l'Assemblée générale en date du 13 novembre 1947 par laquelle fut créée cette Commission, à

1). Examiner la question du vote au Conseil de Sécurité, en tenant compte de toutes les propositions qui ont été ou pourront être présentées par des membres des Nations Unies à la deuxième session de l'Assemblée générale ou à la Commission intérimaire ;

2). Etudier cette question en commun avec tout comité que pourra nommer le Conseil de Sécurité pour collaborer avec la Commission intérimaire ;

3). Faire rapport, et présenter ses conclusions à l'Assemblée générale, lors de sa troisième session ; ce rapport devra être communiqué, le 15 juillet 1948 au plus tard, au Secrétaire général pour transmission aux Etats membres de l'Organisation des Nations Unies et à l'Assemblée générale ;

Invite les membres permanents du Conseil de Sécurité à examiner en commun la question du vote au Conseil de Sécurité en vue de parvenir à un accord sur les mesures propres à assurer au Conseil de Sécurité l'exercice prompt et efficace de ses fonctions.

123ème séance plénière, 21 novembre 1947 (N. U. doc. off. 2ème session, doc. A/519, p. 23)

Résolution 267 (III) : Question du vote au Conseil de Sécurité

L'Assemblée générale

Ayant examiné le rapport de la Commission intérimaire sur la question du vote au Conseil de Sécurité, et

Exerçant le droit, que lui confère l'Article 10 de la Charte, de discuter toute question entrant dans le cadre de la Charte ou se rapportant aux fonctions de l'un quelconque des organes des Nations U-

nies, et de formuler sur ces questions des recommandations aux Membres des Nations Unies et du Conseil de Sécurité,

1). *Recommande* aux membres du Conseil de Sécurité, sans préjudice de toutes autres décisions que le Conseil de Sécurité pourra considérer comme étant de procédure les décisions énumérées dans l'annexe jointe, et de conduire leurs travaux en conséquence ;

2). *Recommande* aux membres permanents du Conseil de Sécurité de s'efforcer de parvenir à un accord pour déterminer sur quelles décisions du Conseil de Sécurité ils pourraient s'abstenir d'exercer leur droit de vote lorsque sept votes affirmatifs auraient été déjà émis au Conseil, et à cet égard d'examiner dans un esprit favorable la liste des décisions contenues dans la conclusion 2 de la quatrième partie du rapport de la Commission intérimaire ;

3). *Recommande* aux membres permanents du Conseil de Sécurité, pour éviter qu'un recours abusif au veto ne porte atteinte à l'efficacité et au prestige du Conseil :

a) De se concerter, dans tous les cas où ce sera possible, sur les décisions importantes que doit prendre le Conseil de Sécurité ;

b) De se concerter, dans tous les cas où ce sera possible, avant de passer au vote, si l'action efficace du Conseil de Sécurité dépend de leur unanimité ;

c) S'il n'y a pas unanimité, de n'exercer le droit de veto que lorsque, tenant compte de l'intérêt des Nations Unies dans leur ensemble, ils estiment que la question présente une importance capitale, et d'exposer les motifs pour lesquels ils estiment qu'il en est ainsi ;

4). *Recommande* aux Membres des Nations Unies que, dans les accords conférant des attributions au Conseil de Sécurité, les conditions de vote au sein de cet organe soient prévues de façon à exclure, dans la plus large mesure possible, l'application de la règle de l'unanimité des membres permanents.

195ème séance plénière, 14 avril 1949 (N.U. doc. off. 3ème session, 2ème partie, doc. A/900, p. 7)

Résolution 796 (VIII) : Publication de documents relatifs à la rédaction et à l'application de la Charte : travaux

préliminaires à la réunion éventuelle d'une Conférence générale des Membres de l'Organisation des Nations Unies conformément à l'Article 109 de la Charte.

L'Assemblée générale,

Considérant les dispositions de l'Article 109 de la Charte, aux termes desquelles une proposition en vue de convoquer une Conférence générale des Membres de l'Organisation des Nations Unies aux fins d'une révision de la Charte sera inscrite à l'ordre du jour de la dixième session annuelle de l'Assemblée générale si cette Conférence n'a pas été réunie avant ladite session,

Considérant que l'examen d'une telle proposition exigera d'importants travaux préliminaires, de la part tant du Secrétaire générale que des Etats membres,

Considérant que l'étude de l'historique des délibérations qui ont abouti à la rédaction de la Charte et de la pratique suivie par les divers organes des Nations Unies est l'un des meilleurs moyens de comprendre la Charte et facilitera grandement à l'Assemblée générale l'examen, à sa dixième session annuelle, de la question de convoquer une Conférence générale,

Vu le mémoire du Secrétaire général,

Invite le Secrétaire général à préparer, à publier et à communiquer aux Etats membres avant la fin de 1954 ou peu après ;

a) Un recueil systématique de ceux des documents de la Conférence des Nations Unies pour l'Organisation internationale qui n'ont pas été publiés jusqu'ici ;

b) Un index complet des documents de cette Conférence, établi selon les principes exposés dans la deuxième partie du mémoire du Secrétaire général ;

c) Un répertoire dûment indexé de la pratique suivie par les organes des Nations Unies.

458ème séance plénière, 27 novembre 1953 (N. U. doc. off. 8ème session, supplément No. 17 (A/2630), p. 53).

Résolution 992 (X) : Proposition de convocation d'une Conférence générale des Membres de l'Organisation des Nations Unies aux fins d'une révision de la Charte.

L'Assemblée générale,

Considérant que le paragraphe 3 de l'Article 109 de la Charte des Nations Unies dispose que, si une Conférence générale des Membres de l'Organisation des Nations Unies aux fins d'une révision de la Charte n'a pas été réunie avant la dixième session annuelle de l'Assemblée générale, cette Conférence sera réunie, s'il en est ainsi décidé par un vote de la majorité de l'Assemblée générale et par un vote de sept quelconque des membres du Conseil de Sécurité,

Estimant qu'il est souhaitable de réviser la Charte en tenant compte de l'expérience que son application a permis d'acquérir,

Reconnaissant que cette révision doit avoir lieu à un moment où la situation internationale est favorable,

1). *Décide*, qu'une Conférence générale chargée de réviser la Charte se réunira lorsque le moment sera opportun ;

2). *Décide*, en outre, de constituer un comité, composé de tous les Membres de l'Organisation des Nations Unies, lequel examinera, en consultation avec le Secrétaire général, la question de la date et du lieu du réunion de la Conférence ainsi que son organisation de sa procédure ;

3). *Prie* le comité de présenter à l'Assemblée générale, à sa douzième session, un rapport contenant ses recommandations ;

4). *Prie* le Secrétaire général d'achever l'exécution du programme de publication entrepris en application de la résolution 796 (VIII) de l'Assemblée générale, en date du 27 novembre 1953, et de continuer à préparer et à distribuer, avant la douzième session de l'Assemblée générale, les suppléments qu'il y a lieu de publier au Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies ;

5). Transmet la présente résolution au Conseil de Sécurité.

547ème séance plénière, 21 novembre 1955. (N. U. doc. off. 10ème session, supplément No. 19 (A/3116), p. 55)

Résolution 1136 (XII) : Rapport du Comité chargé des dispositions
touchant une Conférence aux fins d'une ré-
vision de la Charte

L'Assemblée générale

Rappelant des dispositions de sa résolution 992 (X) du 21 novembre 1965,

Ayant examiné le rapport du Comité créé par la résolution précitée,

1. - *Décide* de maintenir en fonction le Comité chargé des dispositions touchant une Conférence aux fins d'une révision de la Charte, créé par la résolution 992 (X) de l'Assemblée générale et composé de tous les Membres de l'Organisation des Nations Unies, et de prier le Comité de présenter à l'Assemblée générale, au plus tard à sa quatorzième session, un rapport contenant des recommandations;

2. - *Prie* le Secrétaire général de poursuivre les travaux visés au paragraphe 4 de la résolution 992(X) de l'Assemblée générale.

705ème séance plénière, 14 octobre 1957. (N.U. doc. off. 12ème session, supplément No. 18 (A/3805) p. 55)

Résolution 1381 (XIV) : Rapport du Comité chargé des dispositions
touchant une Conférence aux fins d'une
révision de la Charte.

L'Assemblée générale

Rappelant les dispositions de ses résolutions 992 (X) du 21 novembre 1955 et 1136 (XII) du 14 octobre 1957,

1. - *Décide* de maintenir en fonction le Comité chargé des dispositions touchant une Conférence aux fins d'une révision de la Charte et de prier le Comité de présenter à l'Assemblée générale, au plus tard à sa seizième session, un rapport contenant des recommandations;

2. - *Prie* le Secrétaire général de poursuivre les travaux visés au paragraphe 4 de la résolution 992 (X) de l'Assemblée générale.

841ème séance plénière, 20 novembre 1959 (N.
U. doc. off. 14ème session, supplément No. 16
(A/4354), p. 62)

Résolution 1670 (XVI) : Rapport du Comité chargé des dispositions
touchant une Conférence aux fins d'une
révision de la Charte.

L'Assemblée générale

Rappelant les dispositions de ses résolutions 992 (X) du 21 novembre 1955, 1136 (XII) du 14 octobre 1957 et 1381 (XIV) du 20 novembre 1959,

Consciente du fait que la situation internationale actuelle n'est pas propice à une révision de la Charte des Nations Unies,

Reconnaissant en même temps la nécessité de procéder à une telle révision dès que la situation internationale le permettra,

1). *Décide* de maintenir en fonction le Comité chargé des dispositions touchant une Conférence aux fins d'une révision de la Charte et de prier le Comité de présenter à l'Assemblée générale, au plus tard lors de sa dix-septième session un rapport contenant des recommandations ;

2). *Demande* que les travaux envisagés au paragraphe 4 de la résolution 992 (X) de l'Assemblée soient poursuivis.

1030 ème séance plénière, 15 décembre 1961
(N.U. doc. off. 16ème session, supplément No. 17 (A/5100), p. 68)

Résolution 1756 (XVII) : Rapport du Comité chargé des dispositions
touchant une Conférence aux fins d'une ré-
vision de la Charte.

L'Assemblée générale

Rappelant les dispositions de ses résolutions 992 (X) du 21 novembre 1955, 1136 (XII) du 14 octobre 1957, 1381 (XIV) du 20 novembre 1959 et 1670 (XVI) du 15 décembre 1961,

1). *Décide* de maintenir en fonction le Comité chargé des dispositions touchant une Conférence aux fins d'une révision de la Charte et invite le Comité à se réunir en juillet 1963 au plus tard et à présenter à l'Assemblée générale, lors de sa dix-huitième session, un rapport contenant des recommandations ;

2). *Demande* que les travaux envisagés au paragraphe 4 de la résolution 992 (X) de l'Assemblée générale soient poursuivis.

1157ème séance plénière, 23 octobre 1962 (N.
U. doc. off. 17ème session, supplément No. 17
A (A/5100/Add. 1) p. 73)

Résolution 1993 (XVIII) : Rapport du Comité chargé des dispositions touchant une Conférence aux fins d'une révision de la Charte

L'Assemblée générale.

Rappelant les dispositions de ses résolutions 992 (X) du 21 novembre 1955, 1136 (XII) du 14 octobre 1957, 1381 (XIV) du 20 novembre 1959, 1670 (XVI) du 15 décembre 1961 et 1756 (XVII) du 23 octobre 1962,

1). *Décide* de maintenir en fonction le Comité chargé des dispositions touchant une Conférence aux fins d'une révision de la Charte et invite le Comité à présenter à l'Assemblée générale, lors de sa vingtième session, un rapport contenant des recommandations ;

2). *Demande* que les travaux envisagés au paragraphe 4 de la résolution 992 (X) de l'Assemblée générale soient poursuivis.

1285ème séance plénière, 17 décembre 1963 (N.
U. doc. off. 18ème session, supplément No. 15
A/5515) p. 10)

Résolution 2114 (XX) : Rapport du Comité chargé des dispositions touchant une Conférence aux fins d'une révision de la Charte.

L'Assemblée générale,

Rappelant les dispositions de ses résolutions 992 (X) du 21 novembre 1955, 1136 (XII) du 14 octobre 1957, 1381 (XIV) du 20 novembre 1959, 1670 (XVI) du 15 décembre 1961, 1756 (XVII) du 23 octobre 1962 et 1993 (XVIII) du 17 décembre 1963, relatives à la création, au titre de l'Article 109 de la Charte des Nations Unies, du Comité chargé des dispositions touchant une Conférence aux fins d'une révision de la Charte et aux attributions dévolues audit Comité,

1). *Décide* de maintenir en fonction le Comité chargé des dispositions touchant une Conférence aux fins d'une révision de la Charte et invite celui-ci à présenter à l'Assemblée générale, lors de sa vingt-deuxième session, un rapport contenant des recommandations ;

2). *Demande* que les travaux envisagés au paragraphe 4 de la résolution 992 (X) de l'Assemblée générale soient pourvuvis.

1407ème séance plénière, 21 décembre 1965 (N.
U. doc. off. 20ème session, A/RES/2114 (XX)
26 janvier 1966)

A N N E X E II

AMENDEMENTS A CERTAINS ARTICLES DE LA CHARTE VOTES PAR L'ASSEMBLEE GENERALE

Résolution 1991 (XVIII) : Question d'une représentation équitable
au Conseil de Sécurité et au Conseil é-
conomique et social

A.

L'Assemblée générale,

Considérant que la composition actuelle du Conseil de Sécurité
est inéquitable et déséquilibrée,

Reconnaissant que, du fait de l'accroissement du nombre des Etats
membres de l'Organisation des Nations Unies, il est nécessaire d'élar-
gir la composition du Conseil de Sécurité afin d'y assurer une repré-
sentation géographique plus adéquate des membres non permanents
et de permettre au Conseil de s'acquitter plus efficacement des fonc-
tions qui lui incombent aux termes de la Charte des Nations Unies.

Considérant les conclusions et recommandations du Comité char-
gé des dispositions touchant une Conférence aux fins d'une révision de
la Charte,

Décide, conformément à l'Article 108 de la Charte des Nations
Unies, d'adopter les amendements suivants à la Charte et de les sou-
mettre à la ratification des Etats membres de l'Organisation des Na-
tions Unies :

- a) Au paragraphe 1 de l'Article 23, remplacer le mot « onze »,
qui figure dans la première phrase, par le mot « quinze » et
le mot « six », qui figure dans la troisième phrase, par le mot
« dix » ;
- b) Au paragraphe 2 de l'Article 23, remanier comme suit la
deuxième phrase :
« Lors de la première élection des membres non perma-
nents après que le nombre des membres du Conseil de
Sécurité aura été porté de onze à quinze, deux des qua-

tre membres supplémentaires seront élus pour une période d'un an » ;

- c) Au paragraphe 2 de l'Article 27, remplacer le mot « sept » par le mot « neuf » ;
- d) Au paragraphe 3 de l'Article 27, remplacer le mot « sept » par le mot « neuf » ;

2). *Demande* à tous les Etats membres de ratifier les amendements ci-dessus, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives, au plus tard le 1er septembre 1965 ;

3). *Décide en outre* que les dix membres non permanents du Conseil de Sécurité seront élus d'après les critères suivants :

- a) Cinq membres élus parmi les Etats d'Afrique et d'Asie ;
- b) Un membre élu parmi les Etats d'Europe orientale ;
- c) Deux membres élus parmi les Etats d'Amérique latine ;
- d) Deux membres élus parmi les Etats d'Europe occidentale et autres Etats.

1285ème séance plénière, 17 décembre 1963.

B.

L'Assemblée générale,

Reconnaissant que, du fait de l'accroissement du nombre des Etats membres de l'Organisation des Nations Unies, il est nécessaire d'élargir la composition du Conseil économique et social en vue d'y assurer une représentation géographique plus adéquate et de permettre au Conseil de s'acquitter plus efficacement des fonctions qui lui incombent aux termes des Chapitres IX et X de la Charte des Nations Unies.

Rappelant les résolutions 974 B et C (XXXVI) du Conseil économique et social, en date du 22 juillet 1963,

Considérant les conclusions et recommandations du Comité chargé des dispositions touchant une Conférence aux fins d'une révision de la Charte,

1). *Décide*, conformément à l'Article 103 de la Charte des Nations Unies, d'adopter l'amendement suivant à la Charte et de le soumettre à la ratification des Etats membres de l'Organisation des Nations Unies :

« Article 61 »

« 1). Le Conseil économique et social se compose de vingt-sept Membres de l'Organisation des Nations Unies, élus par l'Assemblée générale.

« 2). Sous réserve des dispositions du paragraphe 3, neuf membres du Conseil économique et social sont élus chaque année pour une période de trois ans. Les membres sortants sont immédiatement rééligibles.

« 3). Lors de la première élection qui aura lieu après que le nombre des membres du Conseil économique et social aura été porté de dix-huit à vingt-sept, neuf membres seront élus en plus de ceux qui auront été élus en remplacement des six membres dont le mandat viendra à expiration à la fin de l'année. Le mandat de trois de ces neuf membres supplémentaires expirera au bout d'un an et celui de trois autres au bout de deux ans, selon les dispositions prises par l'Assemblée générale.

« 4). Chaque membre du Conseil économique et social a un représentant au Conseil » ;

2). *Demande* à tous les Etats membres de ratifier l'amendement ci dessus conformément à leurs règles constitutionnelles respectives, au plus tard le 1er septembre 1965 :

3). *Décide en outre* que, sans préjudice de la répartition actuelle des sièges au Conseil économique et social, les neuf membres supplémentaires seront élus d'après les critères suivants :

- a) Sept membres élus parmi les Etats d'Afrique et d'Asie ;
- b) Un membre élu parmi les Etats d'Amérique latine ;
- c) Un membre élu parmi les Etats d'Europe occidentale et autres Etats.

1285ème séance plénière, 17 décembre 1963 (N.
U. doc. off. 18ème session, A/RES/1991 (XVIII),
3 janvier 1964)

Résolution 2101 (XX) : Amendement de l'Article 109 de la Charte
des Nations Unies.

L'Assemblée générale,

Considérant que la Charte des Nations Unies a été modifiée à l'effet de porter le nombre des membres du Conseil de Sécurité, qui est arrêté à l'Article 23, de onze à quinze, et de subordonner l'adoption des décisions du Conseil de Sécurité, qui font l'objet de l'Article 27, à un vote affirmatif de neuf membres au lieu de sept,

Considérant que, comme suite à ces amendements, il est également nécessaire de modifier l'Article 109 de la Charte,

1). *Décide* d'adopter, conformément à l'Article 108 de la Charte des Nations Unies, l'amendement ci-après à la Charte et de le soumettre à la ratification des Etats membres de l'Organisation des Nations Unies :

Au paragraphe 1 de l'Article 109, le mot « sept », qui figure dans la première phrase, est remplacé par le mot « neuf » ;

2). *Demande* à tous les Etats membres de ratifier l'amendement ci-dessus, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives, à une date aussi rapprochée que possible.

1404ème séance plénière, 20 décembre 1965 (N.
U. doc. off. 20ème session, A/RES/2101 (XX),
19 janvier 1966)

BIBLIOGRAPHIE

I. DOCUMENTS

NATIONS UNIES, Documents officiels de l'Assemblée générale.
— Première Session, Seconde Partie, Première Commission :

A/235 Mise en application de l'Article 27 de la Charte et convocation d'une conférence générale des membres des Nations Unies, conformément à l'Article 109 de la Charte. (Rapport de la Première Commission), 9 décembre 1964.

A/C.1/34 Lettre du représentant de la République des Philippines au Secrétaire général et projet de résolution relatif à la procédure de vote au Conseil de Sécurité. 5 novembre 1946.

A/C.1/42 Lettre de la délégation de l'Australie au Secrétaire général, soumettant un projet de résolution relatif à la procédure de vote au sein du Conseil de Sécurité, 8 novembre 1946.

A/C.1/49/Rev. 1 Lettre du chef de la délégation de Cuba au Secrétaire général et proposition en vue de la convocation d'une conférence générale des Nations Unies, 8 novembre 1946.

A/C.1/52 Lettre du chef de la délégation du Pérou au Secrétaire général et projet de résolution relatif à la procédure de vote au Conseil de Sécurité, 15 novembre 1946.

A/C.1/57 Lettre du chef de la délégation de l'Argentine au Président de la Première Commission et proposition relative à la procédure de vote au Conseil de Sécurité, 16 novembre 1946.

A/C.1/96 Projet de résolution relatif aux points 1, 2 et 3 de l'ordre du jour de la trente-troisième séance.

ce de la Première Commission, soumis par la délégation de l'U.R.S.S., 5 décembre 1946.

A/C.1/121 Projet de résolution relatif à la procédure de vote au Conseil de Sécurité, soumis par la délégation de la Chine, 6 décembre 1946.

A/C.1/122 Projet de résolution relatif à la procédure de vote au Conseil de Sécurité, soumis par la délégation de la Chine, 6 décembre 1946.

A/C.1/123 Rapport du Sous-comité 2 de la Première Commission, 6 décembre 1946.

— Deuxième Session, Première Commission :

A/351 Convocation d'une conférence générale, conformément à l'Article 109 de la Charte, pour supprimer le droit de veto : projet de résolution proposé par l'Argentine, 22 août 1947.

A/368 Procédure de vote au Conseil de Sécurité : note du Secrétaire général, 28 août 1947.

A/C.1/202/Rev.1 Texte révisé d'un projet de résolution visant à rendre plus efficace le fonctionnement du Conseil de Sécurité, présenté par la délégation de la Chine, 10 octobre 1947.

A/C.1/272 Projet de résolution sur la question du vote au Conseil de Sécurité présenté par la délégation des Etats Unis, 18 novembre 1947.

— Troisième Session, Première Partie, Commission politique spéciale:

A/578 Rapport de la Commission intérimaire de l'Assemblée général, 15 janvier - 5 août 1948.

A/586 Lettre adressée au Secrétaire général par l'Ambassadeur de l'Argentine, 21 juillet 1948.

A/AC.24/20/ Rev. 1 : Point 17 de l'ordre du jour. Projet de résolution présenté par la Chine, les Etats Unis d'Amérique, la France et le Royaume-Uni, 26 novembre 1948.

- A/AC.24/31 Point 17 de l'ordre du jour, projet de résolution présenté par l'Argentine, 1er décembre 1948.
- A/C.24/33 Australie : amendement au projet de résolution présenté conjointement par la Chine, les Etats Unis d'Amérique, la France et le Royaume Uni, 29 novembre 1948.
- A/AC.24/34 Point 17 de l'ordre du jour, projet de résolution présenté par l'U.R.S.S., 2 décembre 1948.
- Huitième session, Sixième Commission :
- A/2415 Publication de documents relatifs à la rédaction et à la l'application de la Charte. Argentine : proposition d'inscription de l'ordre du jour provisoire de la huitième session, 15 juillet 1953.
- A/2442 Travaux préliminaires à la réunion éventuelle d'une conférence générale des Membres de l'Organisation des Nations Unies conformément à l'Article 109 de la Charte. Pays-Bas : Demande d'inscription d'une question nouvelle à l'ordre du jour de la huitième session. 18 août 1953
- A/2466/Rev. 2 Amendement à la Charte : élection d'un Comité d'experts chargé d'étudier, d'après les propositions ,qu'auront faites les Etats membres l'amendement de la Charte, et de faire rapport à ce sujet. Egypte : Demande d'inscription d'une question nouvelle à l'ordre du jour de la huitième session, 15 septembre 1953.
- A/2559 Rapport de la Sixième Commission
- A/C.6/343 Mémoire du Secrétaire général, 16 octobre 1953.
- A/C.6/L. 305 Costa Rica et Egypte : projet de résolution, 19 octobre 1953.

A/C.6/L.306/ Rev. 1 : Argentine, Canada, Cuba, Nouvelle-Zélande, Pakistan et Pays-Bas, projet de résolution 21 octobre 1953.

A/C.6/L. 307 Belgique, Colombie, France et Mexique : amendement au projet de résolution révisé présenté par l'Argentine, le Canada, Cuba, la Nouvelle-Zélande, le Pakistan et les Pays-Bas, 26 octobre 1953.

A/C.6/L. 308/ Rev. 1 : Australie et Royaume Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord : Amendements au projet de résolution révisé présenté par l'Argentine, le Canada, Cuba, la Nouvelle-Zélande, le Pakistan et les Pays-Bas, 31 octobre 1953.

A/C.6/L. 309/Rev. 1 : Salvador : Amendement au projet de résolution révisé présenté par l'Argentine, le Canada, Cuba, la Nouvelle-Zélande, le Pakistan et les Pays-Bas, 29 octobre 1953.

A/C.6/L. 310 Panama : Amendement au projet de résolution révisé présenté par l'Argentine, le Canada, Cuba, la Nouvelle-Zélande, le Pakistan et les Pays-Bas, 3 novembre 1953.

A/C.6/L. 312 Tchécoslovaquie : Amendements au projet de résolution révisé présenté par l'Argentine, le Canada, Cuba, la Nouvelle-Zélande, le Pakistan et les Pays-Bas, 3 novembre 1953.

— Dixième session, Séances plénières :

A/2919 Note du Secrétaire général, 25 juillet 1955 : Proposition de convocation d'une conférence générale des Membres de l'Organisation des Nations Unies aux fins d'une révision de la Charte (Art. 109 de la Charte).

A/L. 197/Rev. 1 Canada, Equateur, Etats Unis d'Amérique, Irak, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, et Thaïlande : projet de résolution révisé, 16 novembre 1955.

A/L. 201/Rev. 1 Egypte et Inde : Amendement au document
A/L. 197/Rev. 1, 17 novembre 1955.

— Onzième session, Séances plénières

A/3138 Demande d'inscription de la question d'un amendement à apporter à la Charte des Nations Unies, conformément à la procédure prévue à l'Article 108 de la Charte, en vue d'augmenter le nombre des membres non permanents du Conseil de Sécurité et le nombre des voix requises pour les décisions de cet organe, présenté par dix-neuf pays d'Amérique latine et l'Espagne, 26 juin 1956.

A/3139 Demande d'inscription de la question d'un amendement à apporter à la Charte des Nations Unies, conformément à la procédure prévue à l'Article 108 de la Charte, en vue d'augmenter le nombre des membres du Conseil économique et social, présenté par dix-neuf pays d'Amérique latine et l'Espagne, 26 juin 1956.

A/3468/Rev. 1 Projet de résolution révisé présenté par seize pays afro-asiatiques, 20 décembre 1956.

— Treizième session, Commission politique spéciale.

A/4022 Rapport de la Commission politique spéciale, 3 décembre 1953.

A/Spc/L. 29 Projet de résolution présenté par dix-neuf Etats membres, 10 décembre 1958.

— Quatorzième session, Commission politique spéciale :

A/4256 Rapport de la Commission politique spéciale, 4 novembre 1959.

A/L. 269 Amendement au projet de résolution I présenté par le Salvador et le Japon, 20 novembre 1959.

— Quinzième session, Commission politique spéciale :

A/4626 Rapport de la Commission politique spéciale,
7 décembre 1960.

A/Spc./L. 51 Projet de résolution présenté par quarante-
six délégations, 3 novembre 1960.

A/Spc./L. 52 Projet de résolution présenté par trente-neuf
délégations, novembre 1960.

A/Spc./L. 53/ Rev. I : Projet de résolution présenté par la Birmanie,
Ceylan, le Ghana, l'Inde et l'Irak, 11 novembre
1960.

— Dix-huitième session, Commission politique spéciale :

A/5675 Rapport de la Commission politique spéciale,
16 décembre 1963.

A/5520 Demande d'inscription de la question intitu-
lée : « Question d'une représentation équitable
au Conseil de Sécurité et au Conseil économi-
que et social, présenté par quarante-quatre délé-
gations, 17 décembre 1963.

A/5686 Lettre en date du 23 décembre 1963, adres-
sée au Secrétaire général par le représentant de
l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques,
31 décembre 1963.

A/Spc./L. 104 Question d'une représentation équitable au
Conseil de Sécurité : Projet de résolution pré-
senté par vingt-deux délégations, 10 décembre
1963.

A/Spc./L. 105 Question d'une représentation équitable au
Conseil économique et social : projet de réso-
lution présenté par trente-huit délégations, 13
décembre 1963.

A/Spc./L. 110 Question d'une représentation équitable au
Conseil économique et social : projet de résolu-
tion présenté par trente-huit délégation, 13 dé-
cembre 1963.

— Comité chargé des dispositions touchant une conférence aux fins d'une révision de la Charte :

A/3593 Rapport du Comité chargé des dispositions touchant une conférence aux fins d'une révision de la Charte, 19 juin 1957.

A/AC. 80/SR. 1 Compte-rendu analytique de la première session du Comité chargé des dispositions touchant une conférence aux fins d'une révision de la Charte, 3 juin 1957.

A/4199 Rapport du Comité chargé des dispositions touchant une conférence aux fins d'une révision de la Charte, 8 septembre 1959.

A/AC. 81/SR. 3 Compte-rendu analytique de la troisième séance du Comité chargé des dispositions touchant une conférence aux fins d'une révision de la Charte, 2 septembre 1959.

A/AC. 81/SR. 5 Compte-rendu analytique de la cinquième séance du Comité chargé des dispositions touchant une Conférence aux fins d'une révision de la Charte, 15 septembre 1961.

A/AC. 81/SR. 6 Compte-rendu analytique de la sixième séance du Comité chargé des dispositions touchant une conférence aux fins d'une révision de la Charte, 16 septembre 1962.

A/5487 Rapport du Comité chargé des dispositions touchant une conférence aux fins d'une révision de la Charte, 4 septembre 1963.

A/AC. 81/SR. 7 Compte-rendu analytique de la septième séance du Comité chargé des dispositions touchant une conférence aux fins d'une révision de la Charte, 22 août 1963.

A/L. 446 Projet de résolution présenté par l'Afghanistan, l'Autriche et Costa-Rica, 10 juillet 1963.

NATIONS UNIES : Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies, New York, 1955-1956, Vol. V.

NATIONS UNIES : Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies, supplément No. 1, New York, 1959, Vol. II.

NATIONS UNIES : Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies, supplément No. 2, New York, 1963, Vol. II.

U. N. C. I. O. : United Nations Conference on International Organization :

1210 P/20 Procès-verbal *in extenso* de la neuvième séance plénière, Tome X.

I/G/1 Propositions de Dumbarton Oaks relatives à l'établissement d'une organisation internationale, Tome IV.

2/G/7 (c) (I) Amendements aux propositions de Dumbarton Oaks soumis par la délégation du Mexique, Tome IV.

2/G/7 (d) (I) Observations du Gouvernement du Venezuela sur les recommandations adoptées à la Conférence de Dumbarton Oaks, Tome IV.

2/G/7 (e) (3) Amendements de la délégation brésilienne aux Propositions de Dumbarton Oaks, Tome IV.

2/G/7 (p) Commentaires et amendements aux Propositions pour la création d'une organisation internationale générale de la Conférence de Dumbarton Oaks présentés par la délégation de l'Equateur. Tome IV.

2/G/29 Amendements proposés par les Gouvernements des Etats-Unis, du Royaume-Uni, de l'Union Soviétique et de la Chine. Tome IV.

2/G/14 (1) Amendements aux Propositions de Dumbarton Oaks présentés par l'Australie. Tome IV.

- 2/G/14 (t) : Amendement aux Propositions de Dumbarton Oaks présenté par la délégation canadienne. Tome IV.
- 648 1/2/46 Compte-rendu sommaire de la seizième séance du Comité 1/2, Tome VII.
- 991 1/2/66 Compte-rendu de la vingt-deuxième séance du Comité 1/2, Tome VII.
- 1015 1/2/68 Compte-rendu de la vingt-quatrième séance du Comité 1/2, Tome VII.
- 1022 1/2/69 Compte-rendu résumé de la vingt-cinquième séance du Comité 1/2, Tome VII.
- 1053 1/2/72 Compte-rendu résumé de la vingt-sixième séance du Comité 1/2.
- 1074 1/2/76 Rapport du rapporteur du Comité 1/2 sur le Chapitre III (Membres).
- 1086 1/2/77 Compte-rendu résumé de la vingt-huitième séance du Comité 1/2.
- WD 301 1/2/E/1 Memorandum des décisions du Comité 1/2/E (Amendements), Tome VII.

II. - OUVRAGES ET ARTICLES

- BOURQUIN, M. Stabilité et mouvement dans l'ordre juridique international, R.C.A.D.I., 1938, II.
- BRUGIERE, P.F. La règle de l'unanimité des membres permanents au Conseil de Sécurité « droit de veto », Paris, Pedone, 1952.
- — Les pouvoirs de l'Assemblée générale des Nations Unies en matière politique et de sécurité, Paris, Pedone, 1955.
- CASTREN, E Révision de la Charte des Nations Unies, *Revue hellénique de droit international*, 1954.
- CHAUMONT, CH. : Faut-il réviser la Charte des Nations Unies, *Cahier des Nations Unies*, No. 26, Paris 1954.
- CLARK, G. and SOHN, L.B. : Peace through disarmament and Charter revision, Harvard University Press, 1956.
- — World peace through world law, Harvard University Press 1960.
- DAY, G. Le droit de veto dans l'Organisation des Nations Unies, Paris, Pedone, 1952.
- DEDIJER, V. Au sujet du problème de la révision de la Charte des Nations Unies, *Revue de la politique mondiale*, Belgrade, juin 1953.
- DEHOUSSE, F. Le droit de retrait aux Nations Unies, *Revue belge de droit international*, 1965, I.
- DULLES, J.F. War or peace, New York, Mac Millan, 1950.
- — United Nations revision, *Department of State's Bulletin*, February 1954.
- EAGLETON, C. Preparation for review of the Charter, A.J. I.L., 1955.
- ENGEL, S. The changing Charter of the United Nations, Year Book of World Affairs, 1953.

- — De facto revision of the Charter of the United Nations, *Journal of politics*, February 1954.
- FINKELSTEIN, S. Reviewing the United Nations Charter, *International Organization*, 1955.
- GIRAUD, E. La révision de la Charte des Nations Unies, R.C.A.D.I., 1956, II.
- — De l'intérêt des études relatives à une révision de la Charte, *R.G.D.I.P.*, 1956.
- — Modification et terminaison des traités collectifs, Annuaire de l'Institut de droit international, Session de Salzbourg, 1961.
- GOODRICH, L.M. et HAMBRO, E. : Commentaire de la Charte des Nations Unies, Ed. de la Baconnière, Neuchâtel, 1948.
- GROSS, E. Reviewing the Charter, *Foreign Affairs*, January 1954.
- GUGGEHEIM, P. : Traité de droit international, 2 tomes, Genève Georg, 1954.
- HILL, N.L. International Organization, New York, 1957.
- HOFFMAN, S. Organisations internationales et pouvoirs politiques des Etats, Paris, 1954.
- HOIJER, O. Le Pacte de la Société des Nations, Paris, Spes, 1926.
- JESSUP, P.C. A modern law of nations, 1948.
- KELSEN, H. Contribution à l'étude de la révision juridico-technique de la S.d.N., *R.G.D.I.P.*, No. 2, 1938.
- — Du droit de se retirer de l'Organisation des Nations Unies, *R.G.D.I.P.*, No. 1-2, 1948.
- — The Law of the United Nations, Stevens, London, 1950.

- — Tendances récentes du droit des Nations Unies, *Revue internationale d'Histoire politique et constitutionnelle*, janvier 1951.
- KOPELMANAS, L. L'Organisation des Nations Unies, Vol. I, L'Organisation constitutionnelle des Nations Unies, Paris, 1961.
- KOROWICZ, M.S. Organisation internationale et souveraineté des Etats, Paris, 1961.
- LACHS, M. Le principe de l'unanimité des Grandes Puissances — à propos d'une révision de la Charte, *Revue progressiste de droit français*, septembre 1954.
- — Le problème de la révision de la Charte, *R.G.D.I.P.*, 1957.
- LAUTERPACHT, V. La crise d usystème de sécurité collective des Nations Unies, La Haye, 1957.
- LANGENHOVE, H. : Deuxième rapport sur le droit des traités, Commission du droit international, A/CN.4/87 1954.
- LEBRUN, G. Les projets de réforme de la S.d.N. et le développement du Pacte, Paris, Pedone, 1938.
- MARTIN, A. and
EDWARDS, J.B.S. The changing Charter, London, 1955.
- MILLER, D.H. The drafting of the covenant, 2 vols., New York — London, Puntnem's, 1928.
- NISOT, J. La révision de la Charte des Nations Unies, *Revue belge de droit international*, 1965-2.
- — Les amendements à la Charte des Nations Unies et leur mise en œuvre. *Revue Belge de droit international*. 1966-2.
- OPPENHEIM, L.F.L. : Oppenheim International Law, 7e ed. London-New York-Toronto, 1948.

- PANCARCI, V. De la Charte des Nations Unies à une meilleure organisation du monde, Paris, Pedone, 1962.
- PREUX, J. Do Le droit de veto dans la Charte des Nations Unies, Lausanne, 1949.
- RAY, J. Commentaire du Pacte de la Société des Nations, Paris, Sirey, 1930.
- ROBINSON, J. The general review conference, *International Organization*, October 1954.
- ROSSIGNOL, A. Des tentatives effectuées en vue de mettre un nouveau mécanisme de sécurité collective à la disposition de l'Assemblée générale des Nations Unies et de leur inconstitutionnalité, *R.G.D.I.P.*, No. 1, janvier-mars 1954.
- SCELLE, G. La réforme du Conseil de la S.d.N., *R.G.D.I.P.*, 1927.
- — Théorie juridique de la révision des traités, Paris, Sirey, 1936.
- — La révision dans les conventions générales, *Annuaire de l'Institut de droit international*, Session de Bruxelles, 1948.
- SCHLOCHAUER, H : Quelques aspects de la révision de la Charte des Nations Unies, *R.G.D.I.P.*, janvier-mars 1961.
- SCHWELB, E. The amending procedure of constitutions of International Organizations, *The British Year Book of International Law*, 1954.
- — The question of a time limit of the ratification of amendments to the Charter of the United Nations, *The international and comparative law quarterly*, Vol. 4, 1955.
- — Charter review and Charter amendment — Recent developments, *International and comparative law quarterly*, Vol. 7, 1958.

- — Charter review and Charter amendment —
Developments in 1958 and 1959, *International and comparative law quarterly*, vol. 9, 1960.
- — Amendments to Articles 23, 27 and 61 of
the Charter of the United Nations, A.J.I.L., octo-
ber 1965.
- SCOTT, R.F. Revision of the United Nations Charter : a
study of various approaches, *Michigan Law Re-
view*, No. 1, 1954.
- SINGH, N. Termination of Membership of International
Organizations, London, 1958.
- TARAZI, S. The risks of revision, *The Annals of the
American Academy of Political and Social
Sciences*, November 1954.
- — Quelques réflexions sur la révision de la
Charte, *Revue de droit international pour le
Moyen-Orient*, 1955.
- VALLAT, F.A. The competence of the United Nations Ge-
neral Assembly, R.C.A.D.I., 1959, II.
- VIRALLY, M. Réforme de la pratique ou révision de la
Charte des Nations Unies ? Colloque interna-
tional de Nice, « L'adaptation de l'O.N.U. au
monde d'aujourd'hui », Paris, Pedone, 1965.
- DE VISSCHER, Ch. La Conférence de révision de la Charte des
Nations Unies : Article 109 de la Charte, «*Die
Friedenswarte*», Vol. 53, 1955.
- DE VISSCHER, P. Les premiers amendements apportés à la
Charte de l'Organisation des Nations Unies,
Revue belge de droit international, 1966-2.
- WILCOX, F.O. How the United Nations Charter has deve-
loped, *Annals of the American Academy of Po-
litical and Social Sciences*, November 1954.

YAKEMTCHOUK, R. : La révision des traités multilatéraux en droit international, *R.G.D.I.P.*, No. 3, 1956.

— — — Vers la révision de la Charte des Nations Unies, *Revue politique et parlementaire*, juillet-décembre 1956.

YEPES, J.M. et DE SILVA, P. : Commentaire théorique et pratique du Pacte de la Société des Nations, 3 Tomes, Paris, Pedone, 1939.

